

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
YURI GABRIEL CAMPAGNARO

**A PRIVATIZAÇÃO DOS BANCOS ESTADUAIS NO BRASIL E O
NEOLIBERALISMO: AS ALTERAÇÕES NAS DIRETRIZES GOVERNAMENTAIS E
LEGISLAÇÕES INSERIDAS NO CONTEXTO POLÍTICO E ECONÔMICO**

CURITIBA
2011

YURI GABRIEL CAMPAGNARO

**A PRIVATIZAÇÃO DOS BANCOS ESTADUAIS NO BRASIL E O
NEOLIBERALISMO: AS ALTERAÇÕES NAS DIRETRIZES GOVERNAMENTAIS E
LEGISLAÇÕES INSERIDAS NO CONTEXTO POLÍTICO E ECONÔMICO**

**Monografia apresentada como
requisito parcial para a obtenção do
grau em Bacharel em Direito do Curso
de Direito do Setor de Ciências
Jurídicas da Universidade Federal do
Paraná. Orientador: Rodrigo Kanayama**

CURITIBA

2011

“(...) Nós, pequenos artesãos burgueses, que nos aplicamos com o bom e fiel pé-de-cabra nas caixas de lata dos pequenos comerciantes, estamos a ser engolidos pelos grandes empresários que têm por detrás de si os bancos.

O que é uma gazua comparada com uma ação na bolsa?

O que é um assalto a um banco comparado com a fundação de um banco?(...)”

A ópera dos três vinténs, Bertold Brecht

AGRADECIMENTOS

A investigação do tema deste trabalho ensejou várias reformulações, nas quais o processo de aprendizado foi muito rico, tanto quanto as dúvidas e incertezas, que, de praxe, permeiam a pesquisa científica. Durante esses momentos de instigação e de também preocupações, muitas pessoas foram importantes para que o trabalho ganhasse sua forma e tomasse as proporções que tomou.

É, certamente, injusto nomear sujeitos específicos, pois os *insights*, muitas vezes, decorrem de pequenos acontecimentos ou conversas inusitadas, além do fato de que as palavras aqui expressas não passam de um produto social. Ainda assim, alguns responsáveis merecem a citação.

Agradeço enormemente aos meus amigos, que sempre compartilharam suas ideias e atenciosamente acompanharam o desenvolvimento do trabalho, ajudando com questões, completando raciocínios e desenvolvendo pensamentos, por meio de um diálogo sincero e fraterno. Nesse sentido, não é possível olvidar a ajuda de Fernando, Frank, Gregório, Leonardo, Mozart, Vitor, todos os amigos do Doze, do Coletivo e do Movimento Estudantil.

Também agradeço enormemente à Mariele, que teve muita paciência e contribuiu em vários aspectos, intelectuais, acadêmicos (e por que não dizer emocionais?), com seu afeto e com sua visão de economista, com suas questões, indicações, gestos e palavras. Sem seu suporte, não teria sido possível a conclusão dessa monografia. Obrigado.

Fundamental nesse processo foi o aprendizado, não apenas acadêmico, que foi participar do Coletivo Maio, Coletivo Barricadas Abrem Caminhos e do Partido Socialismo e Liberdade durante meus anos na faculdade. A totalidade que o movimento político proporciona na compreensão de mundo, nos valores, na fé e na atuação militante frente à injusta realidade são elementos mais que fundamentais para qualquer atuação, acadêmica ou não.

Aos grupos de estudos que participei durante a faculdade e que foram fundamentais para minha visão política e científica. Em especial, cito o Nupemarx, da camarada e mentora Lígia Klein, a quem tenho como exemplo na vida. Como não poderia deixar de ser, o auxílio de alguns professores foi mais que fundamental, como do professor Abili, com seus importantes “pitacos”, e toda a direção dada nas

monitorias.

Agradeço enormemente ao professor Kanayama, que foi um orientador verdadeiro, auxiliando em todos os momentos, desde suas aulas no 3º ano, passando pela concepção do tema, até as revisões e prazos cobrados (e muitas vezes não cumpridos). Sempre auxiliou com cuidado, imparcialidade, apontando falhas quando necessário e elogiando virtudes quando ocorriam. O papel de professor, que trata o estudante com horizontalidade e sabedoria, foi exercido de forma excelente, de modo que, sem esta ajuda o trabalho não alcançaria seus resultados.

Aos meus mestres, professores para vida toda, meu pai Emir e minha mãe Fernanda, pelo apoio, carinho, paciência, por me possibilitarem ingressar na universidade, darem-me as condições de cursar Direito e por sempre terem incentivado em mim o interesse pela ciência e pelo conhecimento. Pelo amor e pelas broncas. Obrigado.

Enfim, agradeço a todas as pessoas que de forma direta ou indireta tornaram possível a elaboração deste trabalho.

RESUMO

O neoliberalismo é um fenômeno que surgiu em contraposição ao Estado intervencionista, o qual buscava o pleno emprego. Em reação à crise da estagflação na década de 1970, o neoliberalismo tornou-se sistema econômico e político hegemônico nos principais países a partir da década de 1980. Propunha o fim do gigantismo do Estado, as privatizações e o controle da inflação, atacando sindicatos e defendendo o mercado livre. Serviu como estratégia de acumulação do capital e restauração do poder da classe mais rica. No Brasil, seu principal marco foi o Plano Real nos anos 1990, que diminuiu a inflação e realizou privatizações, dentre as quais a dos bancos estaduais públicos. Estes serviam ao desenvolvimento regional até que, com a crise de liquidez externa dos anos 1980, se tornassem apêndices das finanças estaduais, o que os deteriorou. Com inúmeros problemas operacionais, o governo federal optou pela privatização destes, abrindo o setor para o capital internacional e ampliando a influência privada. Saneou esses bancos para depois vendê-los, adequando-se à ideologia neoliberal.

Palavras chave: Neoliberalismo, privatização, bancos estaduais, Plano Real

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
CAPÍTULO 1: A REVOLUÇÃO MONETARISTA E A DOCTRINA NEOLIBERAL.....	9
CAPÍTULO 2: A ACUMULAÇÃO POR EXPOLIAÇÃO: O ESTADO NEOLIBERAL NA PRÁTICA.....	21
CAPÍTULO 3: O NEOLIBERALISMO NO BRASIL: O CONSENSO DE WASHINGTON, O PLANO REAL E AS PRIVATIZAÇÕES.....	34
CAPÍTULO 4: A PRIVATIZAÇÃO DOS BANCOS ESTADUAIS DO BRASIL	50
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	67

INTRODUÇÃO

Após a Grande Depressão causada pela crise de 1929, os Estados capitalistas alteraram seus regimes econômicos de liberalismo extremo para um modelo de Estado intervencionista. Entretanto, com o tempo essa política acabou fracassando, causando alta inflação e desemprego, aliados a uma estagnação do crescimento econômico nos anos 1970 e 1980. O neoliberalismo surgiu para combater o intervencionismo estatal e a inflação, defendendo a privatização de entidades estatais. O neoliberalismo desmantelou o poder dos sindicatos e o gigantismo do Estado, veio para solucionar a crise de sobreacumulação do capital, o que não foi capaz de fazer em níveis satisfatórios. Dessa forma, seu sucesso efetivo foi a vitória sobre a inflação e o aumento da concentração de riqueza.

Com a crise de liquidez da década de 1980, os países periféricos, que dependiam dos recursos externos, participaram do Consenso de Washington e passaram a aplicar as políticas neoliberais. O Brasil sofria com altos níveis de inflação e concretizou essas políticas principalmente com o Plano Real em 1994. O Plano conteve a inflação, mas às custas de estagnação econômica, aumento das dívidas e déficits públicos e maior desemprego. Com isso, aumentou muito a dependência externa do Brasil, sem que isso se traduzisse em desenvolvimento.

As políticas de privatização do Plano Real atingiram os bancos públicos estaduais. Estes eram indutores do desenvolvimento regional por meio da captação de recursos externos. Com a crise de liquidez da década de 1980, esses bancos se tornaram meios de aliviar a crise dos Estados a que pertenciam. Essa alteração em sua função causou grave deterioração nessas instituições. O governo, então, optou pela privatização, mediante o Programa de Incentivo à Redução da Presença do Estado na Atividade Bancária (Proes). Para serem vendidos, os bancos foram saneados e os compradores receberam diversos tipos de incentivos. Além dos vários questionamentos a respeito de possíveis irregularidades nesse processo, resta a dúvida do motivo da venda dessas instituições e não seu simples saneamento. A privatização foi uma opção política do governo federal.

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é estudar como as privatizações dos bancos estaduais estão inseridas no contexto do neoliberalismo e como as políticas

públicas e alterações na legislação responderam à conjuntura econômica do mundo e do Brasil. Para tanto, esta pesquisa se inicia, no primeiro capítulo, com a análise das ideias e do pensamento neoliberal. No segundo capítulo, parte para o estudo de suas principais experiências práticas, apresentando as críticas de alguns autores a respeito do fenômeno. Após essa etapa, o terceiro capítulo do trabalho investiga a influência desse movimento no Brasil, principalmente no Plano Real e em suas privatizações. No quarto capítulo, compreende as vendas dos bancos públicos estaduais inseridos nesse panorama mais amplo. Por fim, apresenta considerações finais acerca do tema.

CAPÍTULO 1: A REVOLUÇÃO MONETARISTA E A DOCTRINA NEOLIBERAL

Em 1989, após o colapso da URSS e a vitória do capitalismo ocidental, Francis Fukuyama, intelectual neoliberal, escreveu o artigo “Fim da História?”¹. Com esse texto, o *think tank* norte-americano afirmava que havíamos chegado na estabilização das relações sociais, em que todos os conflitos seriam resolvidos pela democracia e nenhum acontecimento ultrapassaria a bonança do mercado – era o “fim da história” político e econômico. Todavia, esse não foi o único período em que esse debate foi pautado na sociedade. Na década de 1920, muitos advogavam a vitória completa do livre mercado como sistema político-econômico insuperável. Os lucros da classe capitalista eram os maiores já vistos, a concentração de riqueza também.

Porém, em 1929, o sistema econômico predominante se mostrou inviável, uma grande crise econômica provocou falência de vários bancos, índices altíssimos de desemprego, quebra da bolsa de valores de Nova Iorque e miséria de milhares de pessoas – foi a Grande Depressão, que atingiu não apenas os EUA, mas teve efeitos no mundo todo.

Interpretando esse difícil evento, buscando compreender suas causas, colocando em cheque toda a teoria do livre mercado predominante na época, John Maynard Keynes chegou à conclusão de que a crise poderia ter sido evitada. Para ele, esta não podia ser explicada em termos monetários, pois a velocidade da circulação da moeda variava em função das necessidades reais da economia (AVELÃS NUNES, 1991, p. 11). Portanto, não o controle da oferta da moeda, mas o controle das taxas de juros e das condições de concessão de crédito pelo sistema bancário seria o objetivo principal da política monetária (AVELÃS NUNES, 1991, p. 12).

Para proteger o sistema econômico capitalista e a iniciativa individual, Keynes assumiu como indispensável uma intervenção do Estado mais ampla e coordenada. Em especial, a questão do emprego deveria ser o centro da atividade estatal. Essa concepção é correlata às pesquisas de A. W. Phillips e Richard Lipsey, entre os anos

¹ O artigo “O Fim da História?” de Fukuyama está disponível on-line em <http://www.wesjones.com/eoh.htm>

de 1958 e 1962, que desenvolveram a chamada “curva de Phillips”, um estudo sobre a relação entre a taxa de desemprego e a taxa de variação dos salários nominais (AVELÃS NUNES, 1991, p. 15).

Essa pesquisa de Phillips é um trabalho empírico, que buscou demonstrar que a variação nos salários nominais pode ser explicada mediante a variação do desemprego. Segundo o estudo, a taxa de variação dos salários nominais está relacionada diretamente com a inflação, o que permite a conclusão de que a relação entre desemprego e inflação, embora não linear, é inversa, ou seja, quanto maior o desemprego, menor a inflação, e vice-versa. Portanto, a taxa de inflação e a taxa de desemprego relacionam-se inversamente (AVELÃS NUNES, 1991, p. 16-18).

Com base nessa conclusão, as políticas econômicas de muitos países que desejavam conciliar o combate à inflação com níveis baixos de desemprego seguiram a teoria da Curva de Phillips. Essas políticas consistiam em suportar moderado nível de desemprego, um nível socialmente aceito, para reduzir o ritmo de subida de preços. Como demonstrado por Avelãs Nunes, essa política era realizada com índices matematicamente elaborados: “Phillips entende que o nível dos preços poderia manter-se mais ou menos constante desde que se mantivesse o desemprego a um nível algo inferior a 2,5%, o que permitiria esperar uma taxa média de aumento dos salários de cerca de 2%”(AVELÃS NUNES, 1991, p. 19).

Entretanto, estudos começaram a demonstrar que a aplicação dessa teoria não conseguia manter de forma tão estável e previsível a taxa de inflação, que variava de um país para outro e aumentava com o tempo dentro do próprio país (AVELÃS NUNES, 1991, p. 24). A partir de 1970 e 1971, os países mais ricos (como Inglaterra e EUA) apresentavam situações de inflação crescente, apesar de taxa de desemprego relativamente alta e crescente, além de taxas decrescentes do Produto Nacional Bruto - a manutenção dos níveis de emprego apenas era possível às custas de uma inflação que aumentava.

Esse fenômeno é o chamado “estagflação”, que tanto Avelãs Nunes (1991, p. 25) quanto David Harvey (2008, p. 22) citam como importante consequência das políticas intervencionistas. Veja-se como Avelãs Nunes caracteriza a estagflação:

Coexistência de uma taxa crescente de desemprego com uma taxa decrescente de aumento do PNB em termos reais e uma taxa crescente de inflação, ou de uma taxa elevada de desemprego com uma taxa (muito) baixa crescimento do PNB em termos reais (estagnação) e com uma taxa elevada e/ou crescente de inflação (AVELÃS NUNES, 1991, p. 26).

O próprio Milton Friedman descreve o fenômeno, em especial, o ocorrido na Inglaterra, em que o desemprego e a inflação aumentaram simultaneamente, o que forçou o abandono de uma política destinada a controlar o desemprego. Além disso, a produtividade do país se apresentava em situação de estagnação².

Os governos pós a Grande Depressão vivenciaram, portanto, um período de economia saudável, aliando o controle da inflação às baixas taxas de desemprego, até que a estagflação desenvolvesse um ambiente preocupante. David Harvey chama essa concepção política praticada de “liberalismo embutido”. Segundo esse autor, o liberalismo embutido produziu crescimento econômico nos anos 1950 e 1960, mediante políticas fiscais e monetárias keynesianas. O Estado internalizou as relações de classe (HARVEY, 2008, p. 21).

Os Estados intervencionistas eram vistos com grande aceitação pela maioria da sociedade. Além de estabilizarem as relações econômicas, esses Estados conseguiram (ao menos temporariamente) controlar o desemprego de seus países com níveis muito baixos. Da mesma forma, o grande número de programas sociais favorecia amplo setor da sociedade, até então excluído do acesso a condições mínimas de existência, como saúde e educação. Foi um “compromisso de classe”, em que o Estado assegurava o bem-estar e o emprego e era distribuído ao lado dos processos de mercado – os processos de mercado e as atividades empreendedoras e corporativas foram restringidos social e politicamente por um ambiente regulatório.

Mas essa conjuntura não agradava a totalidade da população. O 1% mais rico nunca havia concentrado tanta riqueza comparativamente ao restante da sociedade: ao final dos anos 1970, a parcela da renda nacional do 1% mais rico dos EUA

² “O desemprego na Inglaterra aumentou juntamente com a inflação. O governo foi obrigado a renunciar ao compromisso com o pleno emprego. Subjacente a tudo mais, a produtividade e a renda real na Grã-Bretanha estavam, na melhor das hipóteses, estagnadas e o país vinha-se atrasando em comparação com seus vizinhos da Europa. A insatisfação subiu dramaticamente à superfície na significativa vitória eleitoral do Partido Conservador em 1979, uma vitória ganha na base da promessa de Margaret Thatcher de mudar drasticamente a orientação do governo.” (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 108).

chegou a 15%. Em 1999, o 0,1% mais rico detinha 6% da renda nacional (HARVEY, 2008, p. 26). David Harvey coloca que o fenômeno da estagflação insere-se numa crise de acumulação do capital por parte da classe capitalista (HARVEY, 2008, p. 22).

Com essa instabilidade econômica acima descrita, havia um ambiente favorável à afirmação das teses monetaristas. As políticas keynesianas não se adaptavam mais à conjuntura de inflação crescente. A década de 1970 sofria processos de crise, o que muitos julgavam ultrapassado na economia. Aproveitando-se em especial da crise do petróleo, o monetarismo atacou o keynesianismo, colocando-o na defensiva (AVELÃS NUNES, 1991, p. 31).

É nesse contexto que nasce uma reação contra os modelos intervencionistas de Estado e as teorias de Keynes, num primeiro momento, no ambiente intelectual. Um pequeno grupo se congregou em torno do filósofo Friedrich von Hayek para criar a *Mont Pelerin Society* em 1947. Hayek afirmava que era fundamental a batalha das ideias (HARVEY, 2008, p. 31). O grupo recebe financiamento econômico e político, mas permaneceu à margem até a década de 1970, quando foram criados bancos de ideias (*think tanks*) bem financiados e foram ocupados por esses intelectuais espaços universitários, como o da Universidade de Chicago.

Os membros se descreviam liberais, devido ao compromisso com os ideais de liberdade individual. O rótulo “neoliberal” marcava a adesão aos princípios do livre mercado da economia neoclássica que emergira na segunda metade do século XIX para substituir as teorias clássicas de Adam Smith, David Ricardo e Karl Marx. Oponham-se às teorias do Estado intervencionista e ao planejamento estatal centralizado (HARVEY, 2008, p. 30).

Surge, então, no cenário da teoria econômica Milton Friedman, que sugere uma nova interpretação da Crise de 1929. Para ele, o fato de o total de moeda nas mãos do público ter baixado cerca de 30% entre 1929 e 1930 demonstra a importância dos fatores monetários no desencadear da Grande Depressão³.

³ Nesse sentido Tobin questiona a metodologia da análise econômica de Friedman, criticando-a duramente. Para Samuelson, a afirmação de Friedman e Schwartz de que a política deflacionária do Sistema de Reserva Federal alimentou a depressão não condiz com as estatísticas, consistindo numa falácia do monetarismo. Também questionam a seriedade de sua base empírica D. F. Henry e N. R. Ericsson (AVELÃS NUNES, 1991, p. 34-35).

Segundo Friedman, a Depressão não foi causada pelo fracasso do livre mercado, do empreendimento privado, mas pela falha do governo na área monetária. Portanto, o início da Grande Depressão não teria sido a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929, embora essa tenha tido importância. A quebra refletiu diversas dificuldades econômicas, intensificadas pelo furo de uma bolha especulativa. A incerteza causada por essa conjuntura moveu os investidores a elevarem suas reservas líquidas, tirando dinheiro de circulação. Esses efeitos foram agravados, segundo o economista, pelo comportamento subsequente do Sistema de Reserva Federal. Após a quebra, o Sistema não contrabalanceou a contração monetária, não expandiu o nível de moeda em circulação, o que permitiu o declínio monetário durante todo o ano de 1930. Foi esse fator que, aliado à quebra da bolsa, deflagrou uma grave recessão, causando uma série de falências de bancos: em quatro anos, de 1929 a 1933, 10 mil de 25 mil bancos desapareceram, seja por falência, fusão ou liquidação (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 88-90).

Para o economista liberal, uma solução para aumentar os níveis monetários teria sido o Sistema ter realizado grandes compras no mercado aberto de títulos do governo, o que somente foi feito em 1932, sob forte pressão do Congresso dos EUA. Portanto, Milton Friedman diverge de Keynes, apontando o colapso monetário não como mera consequência do colapso econômico, mas tanto causa quanto consequência, sendo que o colapso monetário é o elemento mais importante. Também afirma ser evidente que a depressão se alastrou ao resto do mundo a partir dos EUA.

Dessa forma, para Friedman, as crises do capitalismo se originam da circulação e não da produção de mercadorias. As crises cíclicas seriam um problema mais político que econômico, um problema de administração – a economia é fundamentalmente sã e suas perturbações advêm da esfera monetária (AVELÃS NUNES, 1991, p. 37). Assim, como Nunes cita de Tobin, “Friedman fez reviver a crença pré-keynesiana na estabilidade automática do sistema” (AVELÃS NUNES, 1991, p. 39).

Negando a Curva de Phillips, para Friedman, a política monetária não pode controlar nem a taxa de juro nem a taxa de desemprego (AVELÃS NUNES, 1991, p. 39). Após um primeiro período de baixa na taxa de juro, o aumento na expansão da

quantidade de moeda acaba, inversamente, aumentando as mesmas taxas de juro. Por isso, para ele, a centralidade na taxa de variação de quantidade de moeda consiste no núcleo da política monetária. Friedman também coloca que é impossível manter o desemprego em níveis considerados convenientes.

Mais especificamente sobre a Curva de Phillips, Friedman aponta como o ponto fraco dessa teoria a não diferenciação entre salários reais e salários nominais. Para ele, diferente de Phillips, a inflação não é inesperada, mas antecipada, o que condiciona as expectativas dos agentes económicos. Dessa forma, o equilíbrio entre inflação e desemprego só é possível a curto prazo. A longo prazo, qualquer que seja a taxa de inflação, o desemprego permanece inalterado, o que o leva à conclusão de que o objetivo da política económica deve ser a estabilidade dos preços (AVELÃS NUNES, 1991, p. 47 e 48).

Assim, Friedman nega a estabilidade na relação entre inflação e desemprego⁴. Para ele, a política de garantir níveis aceitáveis de desemprego era uma das causas da estagflação. O central da política económica é controlar e impedir a inflação. O desemprego é uma consequência automática, embora indesejável – deve-se, entretanto, adotar medidas para atenuá-lo, sabendo que é impossível haver emprego a todos, havendo, na verdade, uma “taxa natural de desemprego” (AVELÃS NUNES, 1991, p. 50)⁵.

Cabe apontar que o pensamento económico do autor está relacionado com outro mais de fundo. Apesar de adotar concepções da teoria económica neoclássica, Friedman é admirador de Adam Smith. Em seu livro *Liberdade de Escolher*, o autor resgata as concepções económicas do pensador inglês e as concepções políticas e filosóficas de outro liberal do passado, Thomas Jefferson. Com base nesses dois autores, Friedman defende a inseparabilidade entre os valores do livre mercado e da liberdade pessoal.

⁴ “Lemos, vezes sem conta, que maior desemprego e crescimento mais lento são curas da inflação e que as alternativas que temos que enfrentar são mais inflação ou maior desemprego (...). Ainda assim, nas últimas décadas, o crescimento dos Estados Unidos caiu de ritmo, o nível médio de desemprego cresceu e, ao mesmo tempo, a taxa de inflação subiu cada vez mais. Temos mais inflação e mais desemprego. Outros países passam pela mesma experiência. Como assim? A resposta é que crescimento lento e desemprego alto não são curas da inflação. São efeitos colaterais da cura bem-sucedida.” (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 268).

⁵ “Fomos induzidos ao erro por uma falsa dicotomia: inflação ou desemprego. Essa ideia é uma ilusão. A verdadeira opção é apenas se vamos ter maior desemprego como resultado de inflação mais alta ou como efeito temporário da cura da inflação”. (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 276).

Seu sistema filosófico, em muito baseado no filósofo Hayek, sustenta que a igualdade e a liberdade fazem parte da mesma ideia básica, segundo a qual todo indivíduo deve ser considerado como um fim em si mesmo. A igualdade a ser defendida é a igualdade de oportunidades, e não uma igualdade de resultados, como o Estado intervencionista adota, a qual se choca com a liberdade. O conceito de igualdade de resultados difere radicalmente do outro.

Friedman explica o conceito de igualdade pessoal, defendida por Thomas Jefferson, segundo o qual assim como nenhuma elite tem o direito de governar o restante da sociedade, nenhuma maioria goza desse privilégio – o governo cumpre o papel de defender esse direito. Friedman adota vários elementos dessa concepção e a elogia⁶.

Após o fim da escravidão nos EUA, o conceito de igualdade pessoal mudou para igualdade de oportunidade, a qual Friedman conceitua do seguinte modo: “Nenhum obstáculo arbitrário deve impedir pessoas de chegarem às posições para as quais as capacitam seus talentos e que seus valores levam-nas a buscar”(FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 138). Dessa forma, o autor defende uma sociedade baseada na meritocracia, em que o que determina o sucesso ou o fracasso do indivíduo é sua própria força de vontade, seu mérito particular. Essa noção é recorrente no pensamento neoliberal e fundamental em seu sistema de pensamento.

Permeia essa discussão o fato de que em todo o mundo há disparidades enormes entre renda e riqueza. Erroneamente, segundo ele, cresceu o “mito” de que o capitalismo de livre mercado agravava essa situação, porém, segundo ele, foi quando houve livre mercado que foi assegurada mobilidade social, uma vez que haveria menor desigualdade em países de livre mercado⁷. Portanto, a igualdade de oportunidades e a liberdade individual são essenciais para o autor. Como afirma por diversas vezes em seus livros, a liberdade econômica é condição necessária para a liberdade política (FRIEDMAN, 1962, p. 10).

É nesse sentido que ele elogia o sistema político econômico da Inglaterra e dos EUA no séc. XIX em várias passagens de seus livros. A “idade de ouro”

⁶ “Democrático, no sentido de participação geral no governo, sim; no sentido político de governo da maioria, claramente não” (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 136).

⁷ “Em parte alguma é a brecha entre rico e pobre mais profunda (...) do que nas sociedades que proíbem a operação do mercado livre” (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 150).

(FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 17), em que havia pouco poder concentrado, um dos séculos “mais pacíficos da história humana nas nações ocidentais” (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 63) – o sistema que deseja implementar é explicitamente baseado no adotado pelo período liberal clássico.

Para ele, nos séculos XIX e começo do XX, liberdade política claramente veio acompanhada de liberdade de mercado e do desenvolvimento do capitalismo. Friedman afirma que apesar de a história sugerir que o capitalismo é necessário a essa liberdade econômica, há sociedades fundadas na economia capitalista em que não há tal liberdade. Mas, mesmo nessas sociedades haveria mais liberdade que numa de economia centralizada.

Em seu outro livro, ganhador do Prêmio Nobel de Economia do ano de 1976, “Capitalismo e Liberdade”, Friedman afirma que para o homem livre um país é o conjunto de indivíduos que o compõe. Ele se preocupa com o que ele e seus compatriotas podem fazer por meio do governo para ajudar a descarregar suas responsabilidades individuais. A grande ameaça à liberdade é a concentração de poder. Portanto, o escopo do governo deve ser limitado à, principalmente, preservar a lei e a ordem, preservar contratos privados e adotar mercados competitivos. Somente mediante a cooperação voluntária e a iniciativa privada é possível assegurar os direitos fundamentais dos indivíduos.

No processo de produzir uma mercadoria, várias pessoas se relacionam em interdependência. Para Friedman, há duas maneiras de conciliar essa difusa interdependência com a liberdade individual: por meio da direção central com uso de coerção ou pela cooperação voluntária de indivíduos. A primeira resposta é a utilizada pelos governos totalitários que não adotam o livre mercado, enquanto que Friedman defende a última, que recai na proposição elementar de que as duas partes de uma transação econômica se beneficiam da transação.

O modelo de organização social que Friedman propõe funciona mediante o intercâmbio voluntário, fundado numa economia de livre iniciativa e capitalismo competitivo⁸. As transações econômicas obedecem à cooperação estritamente

⁸ “Um modelo de trabalho de uma sociedade organizada mediante a troca voluntária é a economia de troca pela iniciativa privada – o que chamamos de capitalismo competitivo.” Tradução livre de “A working model of a society organized through voluntary exchange is a free private enterprise exchange economy – what we have been calling competitive capitalism” (FRIEDMAN, 1962, p. 13)

individual e ao provimento voluntário. Por isso que a lei e a ordem existem para prevenir a coerção. Outros problemas são o monopólio e o efeito da transação a terceiros. O mercado consegue dar conta disso de forma impessoal e sem a autoridade centralizada.

O livre mercado não eliminaria a necessidade de um Estado, este é essencial tanto como um fórum para determinar as “regras do jogo” quanto para interpretar e reforçar as regras decididas. Friedman defende um sistema representativo proporcional. Esse é o sentido de que o mercado produz liberdade econômica. Liberdade política significa a ausência de coerção de um homem a outro. Ninguém sabe, por exemplo, de onde vem o pão que come (se é de um Estado fascista, se foi uma pessoa negra ou branca que plantou o trigo, etc.). O mercado assegura a igualdade por meio dessa impessoalidade⁹.

A oposição contra o Estado tornou-se a ideia política mais claramente defendida pelos neoliberais. Dessa forma, suas propostas de políticas práticas para os governos foram no sentido de desmontar o gigantismo do Estado keynesiano e dissolver suas atividades no campo das trocas do livre mercado. Como já colocado, eles criticam que o intervencionismo não alcançou de fato um bem-estar social, uma vez que as crises da estagflação demonstravam o fracasso desse modelo. Para alcançar o verdadeiro bem-estar, a troca voluntária não coercitiva e individual seria a solução.

Para solucionar a crise da estagflação, Friedman faz um estudo sobre o fenômeno da inflação em seu livro “Liberdade de Escolher”. Segundo o autor, em todos os grandes países, o volume de moeda é determinado pelo governo, o que tem sido a principal razão da confusão sobre a causa e a cura da inflação. O autor coloca, nestes termos, que a inflação é uma doença. Não se trata de um fenômeno inteiramente capitalista nem socialista, pois países que adotavam ambos os regimes sofriam com a inflação. É mundial, mas não internacional, pois cada país carece separadamente de suas mazelas. O fenômeno não é produzido pelos sindicatos

⁹ “Isso ilustra como um Mercado impessoal separa atividades econômicas de visões políticas e protege os homens de serem discriminados em suas atividades econômicas por razões irrelevantes a produtividade destes – sejam razões associadas com suas visões ou suas etnias”. Tradução livre de “This illustrates how an impersonal market separates economic activities from political views and protects men from being discriminated against in their economic activities for reasons that are irrelevant to their productivity – whether these reasons are associated with their views or their color” (FRIEDMAN, 1962, p. 21).

nem pelos empresários – a moeda é o elemento central.

A inflação é um fenômeno monetário e as formas modernas de moeda não estão sujeitas a limites físicos, tal como ocorre com a produção, por isso a produtividade é um fator coadjuvante. Como conceito, pode-se dizer que a inflação é produzida pelo aumento mais rápido da quantidade de moeda do que da produção (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 260). Esse crescimento monetário exagerado é provocado pelos governos, devido ao aumento de gastos estatais, política contra o desemprego, políticas econômicas erradas (como a adotada pelo Sistema de Reserva Federal), etc. Esses gastos não levariam à inflação se fossem financiados por impostos ou empréstimos do público (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 261).

A cura dessa “doença”, segundo o economista neoliberal, é fácil de receitar mas difícil de implementar. A solução evidente é reduzir a taxa de crescimento monetário, mas é difícil mobilizar a vontade política para tomar as medidas necessárias, pois há efeitos colaterais dolorosos envolvidos.

Quando a inflação inicia num país, os efeitos primários são positivos, pois as pessoas adquirem a capacidade de gastar mais sem que outras gastem menos. Entretanto, o aumento dos gastos eleva os preços, fazendo com que a demanda fique menos ativa, o que, por sua vez, provoca uma estagnação no crescimento econômico. Para reverter o cenário, o governo tenta injetar mais moeda, causando mais inflação e aumentando o problema. A cura dessa situação é a redução da quantidade de moeda em circulação, cujos efeitos colaterais são menos crescimento econômico e desemprego temporariamente alto, além do fato de que a inflação demora um pouco para reduzir. Os benefícios, segundo Friedman, apenas aparecem um ou dois anos depois da adoção das medidas (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 266).

Também no sentido de superar o Estado intervencionista de bem estar que o professor catedrático da *City University of New York*, E. S. Savas, que foi secretário assistente da *Department of Housing and Urban Development* (Ministério da Habitação e Desenvolvimento Urbano dos Estados Unidos) na administração de Ronald Reagan, propõe a medida da privatização. Esse termo tornou-se, popularmente, quase que sinônimo de neoliberalismo.

Em seu livro “Privatização: A Chave para um Governo Melhor”, Savas conceitua privatização como uma nova forma de ver as necessidades de uma sociedade repensando o papel do governo, confiando mais nas organizações privadas para solver as necessidades públicas. “A privatização pode promover o mesmo bem-estar do Estado Social” (SAVAS, 1987, p. 13).

Privatizar não é apenas vender um bem público para a iniciativa privada. Savas estuda diversas hipóteses de privatização, que passam por vales, contratos, licitações e várias outras medidas.

Instrumentos limitadores como a Proposta 13, contenção de despesas, cortes orçamentários, cortes de rendimentos, limitações de renda e orçamentos equilibrados obrigatórios contribuem para esse processo. (...). A busca mais disseminada de divisão de encargos envolve a promoção de contratos alternativos oferecendo redução de impostos e créditos fiscais, emitindo vales, conferindo autoridade para tributação em micro-coletividades, contratação de grupos locais de cidadãos, desregulamentando e encorajando a caridade particular (SAVAS, 1987, p. 249).

Nesse livro, publicado em 1987, ele coloca que há pressões pragmáticas, ideológicas, comerciais e populistas para a privatização. Pois, na medida em que o dinheiro do povo é tomado pelo governo, este expande sua presença em mais áreas da atividade humana, causando uma diminuição da liberdade. Liberdade, justiça e eficiência são necessidades interligadas e essenciais. As decisões que são tomadas com bases políticas ao invés de econômicas, geram uma socialização da pobreza - por isso que essas decisões devem ser deixadas para o mercado (SAVAS, 1987, p. 19). Savas partilha do mesmo entendimento de Friedman, Hayek e outros pensadores neoliberais.

Seu livro consiste num verdadeiro manual de como privatizar, passo a passo. O professor explica pormenorizadamente, por meio de tabelas e gráficos, quais são as medidas a serem adotadas, quais são os problemas encontrados, quais as condições ideais. Consiste num livro mais técnico que político ou filosófico.

Após essa exposição, compreende-se que o fenômeno do neoliberalismo foi uma reação intelectual, filosófica, econômica e política aos governos de Estado intervencionista do pós-guerra. Nesse capítulo, procurou-se demonstrar suas características gerais e o contexto em que ocorreu essa reviravolta, ou nas palavras

de Avelãs Nunes, essa “contra revolução monetarista”. No próximo capítulo, intenta-se demonstrar os resultados práticos dos governos neoliberais e as críticas que alguns autores fazem a esse modelo político de pensamento e de gestão.

CAPÍTULO 2: A ACUMULAÇÃO POR EXPOLIAÇÃO: O ESTADO NEOLIBERAL NA PRÁTICA

No capítulo anterior, procurou-se demonstrar sinteticamente o ideário do movimento econômico e político que foi o neoliberalismo. Neste capítulo, intenta-se, em linhas gerais, percorrer os caminhos históricos da prática política inspirada nos ideais neoliberais e, por fim, apresentar críticas que alguns autores fazem a esse modelo de pensamento.

A doutrina política e econômica do neoliberalismo remonta ao final dos anos 1940, com pensadores como Friedrich von Hayek, Ludwig von Mises, Milton Friedman e Karl Popper. Mas mesmo com financiamento de corporações, o movimento só conseguiu sair da berlinda enquanto doutrina econômica em 1973 com a crise do Petróleo e em 1979, com a eleição de Margareth Thatcher como primeira ministra da Inglaterra e de Paul Volcker como presidente do *Federal Reserve Bank* (FED), além da eleição, pouco tempo depois, do presidente dos EUA, o ator Ronald Reagan, em 1981 (HARVEY, 2003, p. 130). Entretanto, antes da ocupação desse espaço, ocorreram experiências neoliberais importantes, mas em outros ambientes. Estes foram principalmente a cidade de Nova Iorque e o Chile na década de 1970.

Após a recessão de 1973 a 1975, causada por crises internacionais, a cidade de Nova Iorque se tornou local chave para a inovação neoliberal nas formas de governar (MACDONALD, 2010, p. 245). Harvey (2008, p. 54) também relata este caso paradigmático. A desindustrialização causava uma recessão econômica na cidade e a suburbanização deixou a parte central empobrecida. A solução que a cidade encontrou foi entregar sua administração a novas instituições. Cresceram as parcerias público-privadas, ligando a cidade diretamente ao capital financeiro. Essas parcerias receberam amplo apoio do regime neoliberal. Suas medidas principais consistiram em: reforçar o mercado de trabalho local; maior taxaço do consumo ao invés da propriedade; redução de impostos às grandes corporações; e promoção da cidade como espaço de consumo e não local de serviços públicos (MACDONALD, 2010, p. 246).

Os efeitos colaterais dessas medidas foram congelamento de salários, cortes no emprego público e nos serviços sociais e cobrança de taxas a usuários de

serviços públicos, provocando ambiente mais favorável à acumulação de capital pela parcela mais rica da população (HARVEY, 2008, p. 55). Segundo Ian Thomas MacDonald, da *York University* (2010, p. 247), desde a crise fiscal, os níveis de desemprego e pobreza aumentaram, ao mesmo tempo em que os salários diminuíram. Os banqueiros reconstruíram a economia da cidade com base em atividades financeiras, enquanto ocorria o fenômeno chamado “gentrificação”¹⁰ (HARVEY, 2008, p. 57).

Segundo Harvey (2008, p. 58 e p. 84), essa experiência foi fundamental para que as práticas neoliberais fossem levadas a sério nos EUA e também para dar credibilidade a estas perante países desenvolvidos, antes de serem incorporadas em seus âmbitos nacionais.

A outra experiência, a qual envolve ainda mais diretamente os pensadores mais importantes do neoliberalismo, como o próprio Friedman, foi a participação no governo do ditador Augusto Pinochet no Chile. Para compreender essa experiência é necessário situar-se em Chicago, a partir da década de 1950. Nesse ambiente, a escola de Economia ficou muito famosa devido a seu líder, Milton Friedman. O professor e seus adeptos eram defensores radicais do livre mercado, acreditavam que este se regularia automaticamente através de leis básicas como oferta e procura e que qualquer interferência do Estado distorceria a liberdade humana, conforme visto no capítulo anterior.

A escola de economia, por sua fama, passou a ser chamada de “Escola de Chicago”. Porém, essa visão econômica não predominou nesse período, anos que foram marcados por governos desenvolvimentistas e intervencionistas no mundo inteiro. Mesmo assim, o governo dos EUA e as grandes corporações desse país perceberam que a doutrina intervencionista não propiciava uma abertura de mercado a lhes favorecer, em especial na América Latina (KLEIN, 2007, p. 72). Noam Chomsky (1999, p. 23), em seu livro “O Lucro ou as Pessoas? Neoliberalismo e a Ordem Global”, afirma que há documentos do governo dos EUA agora disponíveis que descrevem os governos populistas da década de 1960 e 1970 na América Latina como ameaças a um ambiente propício para o investimento privado.

¹⁰ David Harvey conceitua a “gentrificação” em seu livro *O Novo Imperialismo* como a transformação de “antigos conjuntos habitacionais destinados à classe trabalhadora em centros de intensa ocupação de imóveis pelas classes médias” (HARVEY, 2003, p. 131).

Portanto, os EUA buscaram formar a concepção ideológica das lideranças desses países para direção diversa da que estavam tomando até então. Patrocinaram a Universidade de Chicago para recrutar jovens estudantes chilenos, para que estes ocupassem posteriormente cargos governamentais – foi o chamado “Projeto Chile” (KLEIN, 2007, p. 76). Esses estudantes eram chamados de *Chicago Boys*. Porém, mesmo após formados e atuando na Universidade Católica do Chile, não conseguiam o respaldo esperado. Havia um forte sentimento nacional de apoio ao governo social democrata de Salvador Allende, que adotava medidas contrárias às neoliberais (KLEIN, 2007, p. 80).

Após o golpe militar do general Augusto Pinochet¹¹, os estudantes neoliberais foram incorporados em seu governo, embora não imediatamente. Segundo Ângela Siqueira (2000, p. 13) – em sua tese de doutorado sobre as reformas da educação superior no Chile no período 1970 a 2000 –, a influência dos *Chicago Boys* era evidente, inclusive devido à posição de destaque destes, no alto escalão do governo. Com a ascensão de Pinochet, pela primeira vez as medidas neoliberais puderam ser testadas na economia de um país inteiro, a nível nacional. (KLEIN, 2007, p. 97). O próprio Milton Friedman reconheceu a influência que esses estudantes neoliberais tiveram no Chile (SIQUEIRA, 2000, p. 13-14), além da importância para o próprio movimento do neoliberalismo¹². Para Anderson (SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 19), o Chile de Pinochet foi “pioneiro no ciclo neoliberal da história contemporânea”.

Como o final do governo Allende sofrera instabilidades políticas que afetaram a economia do país, quando Pinochet chegou ao poder, o Chile estava em péssimas condições, inclusive devido a restrições econômicas impostas pelos EUA (SIQUEIRA, 2000, p. 6). As medidas tomadas pela ditadura não conseguiram sanar essa situação. Segundo documento do Departamento de Estado dos EUA, que data 1973, o custo de vida aumentou 88% em outubro de 1973, devido ao fim dos controles de preços, o que teve um grande impacto nos grupos de baixa e média

¹¹ Muitos autores demonstram faticamente sobre o patrocínio e financiamento direto dos golpes militares na América Latina pelos EUA. Nesse sentido, vale a pena assistir ao documentário “La Batalla de Chile”, disponível em <http://video.google.com/videoplay?docid=397228709346047907>.

¹² Em entrevista constante no documentário A Doutrina do Choque, de Naomi Klein (<http://vimeo.com/21049802>), o próprio Milton Friedman afirma que a experiência chilena “foi o primeiro caso em que tivemos um movimento direcionado ao comunismo que foi substituído por um movimento direcionado ao livre mercado”. Tradução livre de “it was the first case witch we had a movement toward communism witch was replaced by a movement toward free market”.

renda. Além disso, a queda de liquidez e o crescimento do desemprego levantavam o medo da recessão econômica (SIQUEIRA, 2000, p. 6).

Para tentar resolver essa situação, em 1975, o próprio Milton Friedman viajou ao Chile e aconselhou a tomada de medidas de mais cortes e mais privatizações, mas com maior velocidade, utilizando as palavras “tratamento de choque” (KLEIN, 2007, p. 100). Pinochet adotou esses conselhos, embora tenha mantido estatal o setor estratégico do Cobre. Como resultado, os 10% mais ricos do Chile aumentaram sua renda em 83%, enquanto, do outro lado da moeda, o Chile se tornou o 8º país mais desigual do mundo (KLEIN, 2007, p. 106). Evidentemente, essa situação de desigualdade desestruturou a sociedade chilena. Na tentativa de controlar a coesão social, a força militar da ditadura foi utilizada com violência no Chile¹³.

Segundo Harvey (2008, p. 37), o combate a ameaças de revoltas comunistas no pós-guerra foi um dos motivos que levou os EUA a se aliarem com ditaduras e regimes autoritários, mas isso acabou tornando seus interesses mais vulneráveis a essas revoltas, associando o país à violência. Segundo Chomsky (1999, p. 24-25), a utilização da violência foi o modo mais eficaz de conseguir implementar uma política de elevação dos lucros.

Dessa forma, essas duas experiências históricas, de Nova Iorque e do Chile, foram o laboratório inicial para a implementação do neoliberalismo como um sistema hegemônico. Como já colocado, foi somente após essas ocorrências que o neoliberalismo tornou-se dogma político e econômico dominante, no final da década de 1970.

O ano de 1979, quando Margareth Thatcher foi eleita primeira ministra da Inglaterra, serviu como marco simbólico da ascensão do neoliberalismo, ainda que a implementação das políticas neoliberais tenha se dado de modo gradual (JESSOP, 2003, p. 2-3). A inflação estava em 26% e havia 1 milhão de pessoas desempregadas, em 1975 (HARVEY, 2008, p. 67). Seu governo, portanto, tinha a intenção de acabar com a estagflação e alterar as práticas do Estado socialdemocrata. Segundo Bob Jessop (2003, p. 4), o governo Thatcher foi

¹³ Naomi Klein relata em seu livro, em especial no primeiro capítulo, a utilização do manual de tortura da CIA, chamado Kubark, inclusive com aulas ministradas pelos estadunidenses aos militares chilenos. O mesmo é relatado na ditadura militar no Brasil, conforme o livro “Brasil Nunca Mais”.

caracterizado por três principais frentes: um projeto autoritário de populismo nacionalista, um projeto de Estado centralizado e uma estratégia neoliberal de acumulação.

Suas medidas principais consistiram em enfrentar o poder sindical, reverter os compromissos do Estado de bem-estar, privatizar as empresas públicas e induzir forte fluxo de investimento externo. Além disso, contraiu a emissão monetária, baixou em muito os impostos sobre altos rendimentos, aboliu os controles ao capital financeiro e criou níveis altíssimos de desemprego (ANDERSON in SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 12). Foi um ataque concreto, mas também ideológico (KLEIN, 2007, p. 159). Jessop (2003, p. 5) sintetizou sua estratégia de acumulação nas seguintes medidas: liberalização do mercado, desregulação da economia, privatização dos serviços estatais, “mercadificação” do setor público, internacionalização da economia e redução de impostos. Praticamente todos os setores da economia que estavam em mãos do Estado foram privatizados – a indústria de aço, de água, de eletricidade, de gás, as telecomunicações, as companhias aéreas, a indústria do petróleo, o sistema público de habitação e os serviços municipais (HARVEY, 2008, p. 70).

Aliado a essas medidas, Thatcher controlou os protestos do forte sindicalismo inglês, reprimindo a greve do maior sindicato do país (o dos trabalhadores do carvão), demitindo quase mil funcionários de uma só vez (KLEIN, 2007, p. 167). Esse controle, que fez o número de greves cair muito após o término de seu governo, foi fundamental para a implementação de suas políticas (HARVEY, 2008, p. 69)

Nos EUA, também em 1979, Paul Volcker se tornou presidente do *Federal Reserve Bank* (FED) e mudou radicalmente a política monetária dos EUA, destinada a conter a inflação não importando as consequências para o trabalho. A taxa real de juro aumentou muito e se tornou positiva. Foi o chamado “choque Volcker” citado tanto por Naomi Klein (2007, p. 193), quanto por David Harvey (2008, p. 33). A vitória de Ronald Reagan também foi crucial. Houve maior desregulação, cortes de impostos e no orçamento e ataques aos sindicatos, fazendo cair muito o nível do salário real (HARVEY, 2008, p. 34).

Muitos autores afirmam que é difícil descrever o que é o neoliberalismo na

prática, pois há evidentes desvios de sua teoria, além de sua dinâmica variar de acordo com lugar e época. A maioria das análises dos autores estudados dividem o neoliberalismo em sua teoria e sua implementação, para citar como exemplos Noam Chomsky (1999, p. 39), David Harvey (2008, p. 75) e Emir Sader (1995, p. 148).

Não obstante, é possível identificar linhas gerais. Os Estados neoliberais incrementam a importância das instituições financeiras, mas garantindo a integridade e solvência destas, com o compromisso de usarem o monetarismo como fundamento da política, considerando central a solidez da moeda (HARVEY, 2008, p. 83). O Estado neoliberal não admite fracassos financeiros, mesmo que ocorram por culpa dessas instituições. O mercado financeiro cresceu muito, o que se evidencia pelo fato de que em 1971, apenas 10% das transações financeiras internacionais eram de natureza especulativa, enquanto que em 1995, as transações dessa natureza passaram a representar 95% do total (CHOMSKY, 1999, p. 26).

Domesticamente, o Estado neoliberal é hostil a qualquer solidariedade social que restrinja a acumulação do capital - “flexibilidade” é o mantra no mercado de trabalho (HARVEY, 2008, p. 85). Embora alguns trabalhadores se beneficiem, as assimetrias quanto a informações e poder deixam o trabalhador em desvantagem. Dessa forma, aumentou muito a desigualdade social, causando uma restauração do poder econômico da classe alta (HARVEY, 2008, p. 35). Segundo o autor inglês (2008, p. 86), o controle ao trabalho e a exploração são componentes essenciais da restauração de classe neoliberal. No mesmo sentido, Atílio Boron afirma que as políticas neoliberais são claramente políticas de exclusão social (SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 155). Também MacDonald, que fez um estudo específico sobre as relações de trabalho no regime neoliberal, analisando a cidade de Nova Iorque, em seu texto *“Exceptional New York? Variations in Neoliberal Labour Relations at the Urban Scale”* (2010, p. 254), entende que o neoliberalismo minou o poder da organização dos trabalhadores e estreitou o espaço de políticas públicas que não as destinadas à acumulação de capital.

Outro fator predominante é a importância que as grandes corporações adquirem. O Estado utiliza-se da coerção para garantir os interesses daquelas, o que parece se contradizer com a teoria neoliberal, no que se refere à influência dos grupos de interesses. “A fronteira entre o Estado e o poder corporativo tornou-se

cada vez mais porosa” (HARVEY, 2008, p. 88). Para Chomsky (1999, p. 22), o neoliberalismo veio a favorecer as grandes empresas internacionais, impulsionadas pelo governo dos EUA. Naomi Klein, em vários trechos do seu livro “A Doutrina do Choque” (2007), critica esse mesmo aspecto.

Harvey enuncia as principais contradições do Estado neoliberal (2008, p. 89-90), o qual, para o pensador, parece ser uma forma de organização social instável ou de transição. Veja-se os apontamentos do autor:

a) De um lado o Estado deve ser relegado a um segundo plano, de outro, deve atuar para garantir um clima de negócios favorável - o nacionalismo atrapalha as liberdades de mercado mais gerais.

b) O autoritarismo nas práticas de mercado não condiz com os ideais de liberdade individual – há uma gigantesca assimetria entre o poder das grandes corporações e dos cidadãos comuns.

c) O individualismo irresponsável dos operadores financeiros produz instabilidade crônica - a desregulação financeira facilita comportamentos que exigem uma nova regulação para evitar crises.

d) Embora a competição seja prioridade, há uma consolidação do poder e domínio econômico em pouquíssimas grandes corporações, criando verdadeiros monopólios.

e) O ímpeto para as liberalidades de mercado produz incoerência social - a falta de solidariedade social faz ressurgir formas autoritárias de nacionalismo e populismo, para preencher esse hiato.

Harvey propõe, em seu livro “O Novo Imperialismo” (2003), uma nova análise sobre a acumulação do capital no sistema capitalista atual. Partindo na noção que Karl Marx tem de acumulação primitiva do capital, o pensador inglês chega à ideia de “acumulação por espoliação”. O conceito de acumulação primitiva de Marx traz elementos que estão presentes no modo de operação do capitalismo até os presentes dias, como a expulsão dos camponeses de suas terras, por exemplo. Ainda assim, é necessário preencher algumas lacunas desse modelo clássico.

Alguns mecanismos que Marx apontava foram aprimorados, em especial, o sistema de crédito e o capital financeiro, principalmente após a ascensão do neoliberalismo como medida política hegemônica (HARVEY, 2003, p. 122). Outros

mecanismos novos foram criados, como a propriedade industrial e intelectual, além da onda de privatizações, consistindo numa verdadeira expropriação. Essas medidas, assim como na época de Marx, são impostas pelo próprio Estado, mesmo que contra a vontade popular (HARVEY, 2003, p. 123).

Harvey afirma que o capital hoje sofre uma crise de sobreacumulação: condição em que excedentes de capital ficam ociosos sem ter escoadouros lucrativos (HARVEY, 2003, p. 124). Com isso, ele diverge da teoria de Rosa Luxemburgo, de que a crise do capital seria uma crise de subconsumo (HARVEY, 2003, p. 115). Para solucionar essa crise, portanto, a acumulação por espoliação é importante, pois libera ativos (inclusive força de trabalho) a custo muito baixo, permitindo que o capital sobreacumulado possa se apossar desses ativos e dar-lhes um uso lucrativo (HARVEY, 2003, p. 124).

A privatização é uma dessas medidas que abre campos a serem apropriados pelo capital sobreacumulado. Outra medida que pode servir para esse escoamento é a desvalorização dos ativos de capital e da força de trabalho, o que requer uma prévia desvalorização, ou seja, uma crise de algum tipo (HARVEY, 2003, p. 125). Essas crises podem ser orquestradas, planejadas, e é nisto que se centra a atuação do sistema financeiro internacional, principalmente, pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) (HARVEY, 2003, p. 125): orquestrar essas desvalorizações para permitir que a acumulação por espoliação ocorra sem causar um colapso geral (HARVEY, 2003, p. 126).

Essa análise se encaixa muito bem no pensamento de Naomi Klein. Jornalista, a autora do livro “A Doutrina do Choque” (2007) traz fatos, dados e reportagens investigativas, mas usa esses elementos justamente para sugerir que o capitalismo hoje se sustenta com base em desastres, em crises, em choques. A autora analisa várias experiências históricas (com inúmeras referências fáticas) em que o neoliberalismo foi implementado pelo Estado: Chile, Inglaterra, China, Rússia, Iraque, etc. Nessas experiências foi possível identificar consequências comuns que surgiram após as medidas de choque do neoliberalismo, sendo as principais um aumento muito grande da desigualdade social e da concentração de renda e o protagonismo e lucratividade das grandes corporações, muitas vezes chefiadas por

membros do Estado¹⁴.

O movimento que Milton Friedman deslanchou, nos anos 1950, fica mais bem compreendido se o entendermos como a tentativa do capital multinacional de recapturar a fronteira altamente lucrativa e sem leis que Adam Smith, o pai intelectual dos neoliberais de hoje, tanto admirou – contudo, com um desvio. Em vez de viajar pelas “nações selvagens e bárbaras” de Adam Smith, onde não há legislação do Ocidente (uma operação prática agora inviável), esse desatou a dismantelar, de modo sistemático, todas as normas e os regulamentos existentes, para recriar aquele estado anterior sem leis. Os colonizadores de Smith realizaram seus lucros recordes por meio da apropriação, por “uma bagatela”, daquilo que ele descreveu como “terras desperdiçadas”. As multinacionais de hoje veem programas governamentais, ativos públicos e tudo que não está à venda como terreno a ser conquistado e tomado – correios, parques nacionais, escolas, seguridade social, defesa civil e qualquer outra coisa administrada pelo poder público (KLEIN, 2007, p. 283).

Entretanto, como afirma Harvey (2008, p. 166), apesar do aumento da concentração de capital, o neoliberalismo não conseguiu estimular sua acumulação a níveis satisfatórios. Os dados de crescimento econômico comprovam que a neoliberalização não estimulou o crescimento mundial (HARVEY, 2008, p. 167). Nos países que realizaram as políticas neoliberais, como na ex-União Soviética, América Latina e África, os resultados mostram cenários de estagnação e de até colapsos econômicos, enquanto que no sudeste asiático, onde a economia conta com maior intervenção do Estado, há registros de crescimento.

É nesse sentido que “A redução e o controle da inflação são o único sucesso sistemático que a neoliberalização pode reivindicar”, segundo Harvey (2008, p. 168). Atilio Borón concorda com essa conclusão (SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 145). Entretanto, essa “vitória” sobre a inflação não é incontestável entre os pensadores. Pièrre Salama discorda desse aspecto, no livro que relata uma conferência sobre o neoliberalismo ocorrida no Brasil em 1994, chamado “Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático” (1995)¹⁵.

¹⁴ Esse fato é claramente observado nos EUA, em que Dick Cheney (vice-presidente de George W. Bush) e Donald Rumsfeld (Secretário de Defesa de Bush) são CEOs, respectivamente, da Halliburton, empresa que operacionaliza a guerra contra o Iraque, (KLEIN, 2007, p. 347) e da Roche, empresa que faz o remédio *Tamiflu* (KLEIN, 2007, p. 339). O mesmo na China pós-políticas neoliberais, onde, em 2006, 90% dos bilionários eram filhos de dirigentes do Partido Comunista (KLEIN, 2007, p. 221).

¹⁵ “Se atribui ao neoliberalismo um aparente sucesso incontestado no controle da inflação. Isto é correto no que concerne a algumas políticas neoliberais, mas falso em relação a outras. Nossa defensiva diante desse projeto é tamanha que às vezes nos falha a memória. Segundo entendo,

Perry Anderson (in SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 15-19), de outro modo, coloca que esse êxito foi incontestável, acompanhado da recuperação dos lucros. A terceira vitória do neoliberalismo consiste no forte crescimento das taxas de desemprego, aumentando o grau de desigualdade, o que segundo o autor é uma estratégia deliberada do neoliberalismo, inclusive, não consiste em contradição com sua teoria, uma vez que a democracia nunca foi um valor central no sistema neoliberal.

Mesmo assim, essas medidas eram realizadas com o intuito principal de reanimar o capitalismo mundial, com taxas de crescimento estáveis. Nesse aspecto central, o neoliberalismo não obteve sucesso. Como afirma enfaticamente Perry Anderson (in SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 15), “Entre os anos 70 e 80 não houve nenhuma mudança – nenhuma – na taxa de crescimento, muito baixa nos países da OCDE”.

Portanto, os fatos empíricos parecem contestar que o neoliberalismo seja considerado solução, fator explicável por dois principais motivos, segundo David Harvey. Primeiramente, houve uma forma de desenvolvimento desigual, em que uns países se desenvolveram às custas de outros, fazendo com que exemplos de sucessos obscurecessem que na maior parte dos países o sistema fracassou. Outro motivo é que a acumulação de capital pela parcela mais rica da população aumentou muito, sendo a neoliberalização, nesse aspecto, um sucesso¹⁶ (HARVEY, 2008, p. 169). Anderson (SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 17) afirma que uma das razões para esse alento do neoliberalismo é a queda do comunismo no momento em que os limites de suas políticas se tornavam mais claros no mundo ocidental.

Dessa forma, o neoliberalismo promoveu uma redistribuição de riqueza e renda por meio de uma acumulação por espoliação, nos moldes da acumulação primitiva do capital descritas por Marx, segundo o pensador (HARVEY, 2008, p. 172). Salama vai no mesmo sentido que as conclusões de Harvey acerca da acumulação por espoliação: “Se analisarmos com precisão o que tem sido (e são) as políticas

as políticas neoliberais adotadas pela maior parte dos países, e em especial na América Latina, precipitaram e acentuaram a inflação” (SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 155).

¹⁶ Segundo o vídeo documentário “A Doutrina do Choque”, já citado à nota 4, antes de Thatcher ser eleita, um CEO de uma grande corporação tinha 10 vezes mais riqueza que um trabalhador comum. Em 2007, esse número passou a 100 vezes mais. Nos EUA, antes de Reagan, esse número era de 43 vezes e em 2005, 400 vezes mais.

neoliberais, concluiremos que elas foram (e são) fundamentalmente políticas econômicas de exclusão social” (SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 155).

Apresentou-se neste trabalho, portanto, a crítica sobre a frequente aliança entre o neoliberalismo e governos antidemocráticos, sobre a incoerência que o neoliberalismo apresenta entre sua teoria e sua prática, sobre os seus efeitos sociais negativos e sobre a sua conseqüente concentração de renda e redistribuição do capital por meio de crises e de espoliações.

É, de fato, notável a redistribuição de renda que o neoliberalismo conseguiu realizar. O caso da Rússia é emblemático. Nesse país, após as intensas medidas neoliberais tomadas por Boris Yeltsin, o país apresentou os seguintes dados: 3,5 milhões de desabrigados em 2006, 74 milhões abaixo da linha da pobreza (cerca de 25% da população), o consumo de álcool dobrou, e, em dez anos, o número de infectados pelo HIV subiu de 50 mil à quase um milhão de pessoas (KLEIN, 2007, p. 279). Além disso, a expectativa de vida da população masculina nos anos 1990 reduziu 5 anos (HARVEY, 2008, p. 168).

Também notável a relação com governos ditatoriais. Nesse aspecto, a figura de Milton Friedman é sintomática, uma vez que fez várias visitas ao Chile de Pinochet para assessorá-lo (KLEIN, 2007, p. 100) e foi o principal arquiteto do plano econômico da China de Deng Xiaoping (KLEIN, 2007, p. 221). Nesse caso, no prefácio de 2002 ao seu livro “Capitalismo e Liberdade” (1962), Friedman escreve que embora a China ainda não fosse uma sociedade livre, estava indo na direção correta (FRIEDMAN, 1962, p. ix). Inclusive, nesse sentido, como lembra Abili Lima (2002, p. 163), o próprio Hayek, em entrevista ao jornal chileno *El Mercurio*, afirmou que prefere um governo ditatorial regido por uma economia de mercado do que um Estado democrático com controles e regulações econômicas.

Outra característica do neoliberalismo que é muito criticada é a clara reação contra os trabalhadores e suas organizações, caso observado na Inglaterra, em Nova Iorque, no Chile, na Rússia, como relatado nas experiências descritas acima. Nesse sentido que Abili Lima cita de Perry Anderson (LIMA, 2002, p. 161) que, em 1947, quando criada, a Sociedade de *Mont Pèlerin* identificava como causas da crise econômica a influência dos sindicatos¹⁷.

¹⁷ “poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira geral, do movimento operário (...). Esses dois processos destruíram os níveis necessários de lucros (...). O remédio, então, era claro:

O neoliberalismo foi, além de uma política econômica, uma ideologia. Principalmente, após a queda do muro de Berlim e o falecimento da União Soviética e do socialismo realmente existente, no início da década de 1990, aspecto também ressaltado por vários autores. Quanto a esse assunto, o filósofo esloveno Slavoj Žižek, em seu artigo “A Utopia Liberal” (2008), faz uma crítica às posições políticas contemporâneas, tanto à posição de direita quanto à de esquerda. Atualmente, a maioria das pessoas (mesmo as que criticam Fukuyama), segundo o autor, é “fukuyamista”, pois entende o capitalismo liberal e democrático como a fórmula derradeira de melhor sociedade possível (ŽIŽEK, 2008, p. 45).

Enquanto o liberalismo se apresenta como a corporificação da antiutopia e o neoliberalismo de hoje, como o sinal de uma nova era na humanidade que deixa para trás os projetos utópicos responsáveis pelos horrores totalitários do século XX, agora torna-se mais claro que os tempos de verdadeira utopia foram os anos 1990 de Bill Clinton, com sua crença de que havíamos chegado ao “fim da história”, de que a humanidade finalmente encontrou a melhor fórmula para a ordem socioeconômica. A experiência das últimas décadas mostra que (...) necessita-se de muita violência extramercado para criar as condições de seu funcionamento (ŽIŽEK, 2008, p. 46).

Žižek elogia Naomi Klein justamente por revelar essa fórmula liberal, em que, não como defende Friedman, a liberdade política andaria em conjunto com a liberdade econômica. Na verdade, seria o contrário que ocorre historicamente, pois o capitalismo sempre se sustentou em orientações despóticas, desde a Europa no séc. XIX até a China contemporânea. Segundo o filósofo, “a China se desenvolveu tão rápido não apesar do regime comunista autoritário, mas por causa dele” (ŽIŽEK, 2008, p. 49). A grande pergunta a se fazer hoje, para o autor é:

E se “a combinação viciosa do chicote asiático com a bolsa de valores europeia” se provar economicamente mais eficiente do que nosso capitalismo liberal? E se isso indicar que a democracia, como a entendemos, não é mais condição e vetor do desenvolvimento econômico, mas seu obstáculo? (ŽIŽEK, 2008, p. 51).

Após essa exposição do fenômeno do neoliberalismo, o presente trabalho

manter um Estado-forte; sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária (...) a restauração da taxa ‘natural’ de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva para quebrar os sindicatos” (LIMA, 2002, p. 160-161).

abordará sua aplicação prática no Brasil, especialmente no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), de 1994 a 2002, centrando-se nas privatizações dos bancos estaduais realizadas por esse governo.

CAPÍTULO 3: O NEOLIBERALISMO NO BRASIL: O CONSENSO DE WASHINGTON, O PLANO REAL E AS PRIVATIZAÇÕES

Após a aplicação das políticas neoliberais nos países centrais da ordem capitalista mundial, EUA e Inglaterra, nos anos 1980, ações dessa índole foram incentivadas para a aplicação em outros lugares. Na América Latina, com a elevação da taxa de juros norte-americana em 1979, os países latino-americanos que detinham altos empréstimos com os EUA viram essa dívida aumentar enormemente, o que, somado à crise do petróleo de 1973, deflagrou a chamada “crise da dívida externa” nesses países (FILGUEIRAS, 2006, p. 53). Foi frente a esse contexto de economias debilitadas que a política do neoliberalismo nos países periféricos foi consolidada, mediante o chamado Consenso de Washington.

O Consenso surgiu de um encontro, convocado pelo Instituto de Economia Internacional, que reuniu funcionários dos governos dos EUA, Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e economistas latino-americanos, em novembro de 1989, sob o tema: “Ajustamento latino-americano: o que tem ocorrido?” (FILGUEIRAS, 2006, p. 95). De acordo com esse encontro, as políticas adequadas para solucionar os problemas econômicos eram uma rigorosa disciplina orçamentária, contendo os gastos públicos. As políticas de estabilização deviam se centralizar na liberalização comercial e financeira. Também fundamentais os investimentos externos diretos, em todos os setores da economia. Nesse sentido, as privatizações, para atribuir maior eficiência e competitividade aos setores privados nacionais (FILGUEIRAS, 2006, p. 95-96). Conforme Filgueiras (2006, p. 96), de Tavares e Fiori, o Consenso de Washington consistiu em regras de condicionalidade para obtenção do apoio dos governos centrais e órgãos internacionais.

Ao contrário da década de 1980, a década seguinte apresentou uma crise de excesso de liquidez, e não de falta, o que implicou em desvalorizações do dólar na época. Assim, analisando que havia uma grande liquidez nos mercados financeiros, cabia aos países latino-americanos apenas atrair esse capital, por planos de estabilização, inserindo-se na economia globalizada. Com isso, esses países inverteram suas políticas cambiais, passando a absorver recursos externos de curto

prazo, tornando-se importadores de “poupança externa”. Afirmava-se que o único risco era se promovessem a abertura financeira antes de alcançarem a estabilidade monetária e antes de promoverem as reformas liberais. Esse fator desencadeou abertura comercial e desregulamentação financeira e cambial em toda a América Latina (FILGUEIRAS, 2006, p. 93-97).

Segundo Béjar (2004, p. 19), após a queda do muro de Berlim, a América Latina teve de fortalecer suas estruturas de mercado, herdeiras de uma situação instável, de excessiva proteção e regulação. Buscou-se, portanto, um modelo mais estável, aberto e liberalizado. O Consenso de Washington nasce em 1989 para orientar a América Latina nesse sentido. Este intentava confrontar a crise e a dívida externa para estabelecer um ambiente transparente de estabilidade econômica.

O Consenso se expressou em dez enunciados, mas Stanley Fisher, como cita Béjar (2004, p. 23), resumiu-os em menos pontos. Para aquele, além da política fiscal, um dos mais importantes princípios do Consenso era alcançar um marco econômico equilibrado e estável. Propugnava-se um setor público eficiente e um governo menor, ou seja, uma reforma fiscal acompanhada de revisões do gasto público. Também era necessário estabelecer um setor privado eficiente e em expansão e lutar contra a pobreza.

Abili Lima (2002, p. 160) afirma que o Consenso de Washington, inaugurado a partir de Bretton Woods, defendia acabar com a inflação, privatizar e deixar o mercado regular a sociedade, sendo as grandes corporações os principais agentes sociais. Também cita Boaventura de Souza Santos, segundo o qual o Consenso representa um novo contrato social internacional, colocado como única opção possível (LIMA, 2002, p. 230). Bresser-Pereira (2003, p. 15) coloca que o Consenso consistia em vários princípios de ajuste fiscal e reformas orientadas para o mercado, tornando-se símbolo da política neoliberal do período.

Dessa forma, como já dito, o Consenso influenciou todos os planos de estabilização da América Latina, que seguiram um roteiro comum, de combate à inflação mediante a dolarização da economia e valorização das moedas nacionais, com ênfase no ajuste fiscal. Também eram acompanhadas reformas no Estado, principalmente privatizações e alterações na seguridade social, além de desregulamentação dos mercados e liberalização comercial e financeira

(FILGUEIRAS, 2006, p. 94).

Ramón Béjar (2004, p. 24) elenca consequências positivas do Consenso, que seria o aumento do respaldo das instituições financeiras internacionais. Em linhas mais imediatas, a redução da inflação, a disciplina fiscal que reduziu o déficit orçamentário foram saldos positivos. Elogia, da mesma forma, a liberalização financeira e as privatizações, que na América Latina, entre 1988 e 2000, atingiram mais de 1000 empresas ao todo. No entanto, o próprio Béjar (2004, p. 24-25) afirma que houve resultados negativos. Em termos de crescimento econômico, redução da pobreza, redistribuição de renda e condições sociais, os resultados foram desalentadores – o aumento do PIB na região foi de 1% em toda a década, o desemprego aumentou e a pobreza se ampliou: ao final dos anos 1990, a América Latina apresentava maior desigualdade que qualquer outra região do mundo quanto à distribuição dos ativos (incluindo a terra). Nesse sentido, segundo Bresser-Pereira (2003, p. 15), o Consenso de Washington não tem mais eficácia, em parte pois foi concretizado, em parte devido ao seu fracasso em desenvolver a América Latina.

Segundo afirma Filgueiras (2006, p. 97-98), seus efeitos negativos ocorrem pela própria lógica do funcionamento do mercado financeiro internacional, em que o central é a busca de ganhos financeiros de curto prazo, enquanto que políticas econômicas prudentes não sustentam os fluxos de capital. Esses efeitos foram sintetizados pelo autor, veja-se:

Nesse final dos anos 90, a sequência que se tem observado é a seguinte: abertura comercial e financeira e valorização do câmbio, seguidos inicialmente de queda da inflação, crescimento da produção e do emprego e entrada de capitais estrangeiros especulativos. Posteriormente, enormes déficits na balança comercial e na conta de transações correntes, seguidos de mais valorização da moeda nacional e elevação das taxas de juros. Finalmente, uma profunda recessão, precedida pela fuga de capitais especulativos, crise cambial e retorno da inflação (FILGUEIRAS, 2006, p. 97).

Dessa forma, com poucas exceções, os países latino-americanos foram incapazes de eliminar os obstáculos estruturais a uma acumulação e a um crescimento rápido e sustentável ao passar rapidamente de uma estratégia de desenvolvimento de dentro para uma de desenvolvimento de fora. A liberalização da economia fez voltar o crescimento da dívida externa, o que, juntamente com o aumento do investimento externo direto, contribuiu para a instabilidade financeira,

pois aumentaram as obrigações externas sem gerar a capacidade necessária para atendê-las (BÉJAR, 2004, p. 33-34).

Essa trajetória histórica pode ser muito bem observada no Brasil, desde os anos 1980 até o fim do governo de Fernando Henrique Cardoso, FHC, em 2001. A principal síntese dessas políticas em âmbito nacional é o Plano Real, objeto de estudo do livro “A História do Plano Real”, de Luiz Filgueiras. O Plano, segundo o professor, é um produto de uma confluência mundial de três fenômenos: a doutrina neoliberal, a reestruturação produtiva e a reafirmação do capitalismo. No Brasil, esses fenômenos começaram a ganhar corpo no governo Collor, em 1990, mas se fortaleceram nos governos de FHC (FILGUEIRAS, 2006, p. 30-31). Aponta o autor (2006, p. 31) que o Plano faz parte de um projeto maior, de redefinição da economia brasileira, inserindo-a na ordem global do Consenso de Washington. A estabilidade monetária assegurada se baseia na abertura comercial e financeira, exigindo taxas altas de juros para atrair o capital especulativo internacional, o que provoca instabilidade econômica. Esta se expressa na fragilização da balança de pagamentos, deterioração das finanças públicas, taxas pequenas de crescimento e níveis muito altos de desemprego.

O milagre econômico da ditadura militar ocorreu às custas da aceleração do endividamento externo, porém, após a elevação dos juros norte-americanos e a queda da liquidez internacional nos anos 1980, o que ocorreu foi a estagnação do crescimento, déficits comerciais e aumento da inflação, apresentando redução da demanda interna, com efeito forte sobre a atividade econômica, o emprego e a renda (FILGUEIRAS, 2006, p. 71). De fato, ocorreram superávits da balança comercial, queda das importações e elevação das exportações e grandes remessas de capital para o exterior. Porém, ao mesmo tempo, aumentou-se o desemprego e o arrocho salarial, houve cortes de crédito para produção agrícola, crescimento da dívida interna e elevações expressivas da inflação – agravada pelas desvalorizações cambiais. O PIB crescia à modesta taxa média de 2,9% (FILGUEIRAS, 2006, p. 75-76).

Após o começo da redemocratização, na segunda metade da década de 1980, persistiam a inflação e a estagnação econômica. O alto crescimento do Brasil entre 1950 e 1980 dependia do envolvimento direto do Estado no suprimento de

infraestrutura econômica e em setores prioritários, da elevada proteção à indústria nacional e do fornecimento de créditos em condições favoráveis. Apesar desse modelo alcançar crescimento, deixou algumas sequelas para economia, como uma estrutura de incentivos distorcida em alguns setores, a presença de certo viés contra exportações e endividamento do Estado. Havia também certa convivência com a inflação, principalmente após o sistema de indexação¹⁸ adotado a partir de 1964, o que foi questionado após o segundo choque do petróleo, que foi seguido pela crise de liquidez externa e pela crise fiscal (CASTRO, 2005, p. 143-145).

Com a contínua aceleração da inflação neste período e a manutenção da indexação, tornavam-se cada vez mais inflacionários os impactos de novos choques (FRANCO, 2005, p. 264). Nesse sentido, o exato conceito de hiperinflação é controverso. O mais comum vem do autor Philip Cagan, que considera que a hiperinflação começa no mês em que a inflação atinge 50% mensais e termina no mês em que cai abaixo desse valor, permanecendo assim por mais de um ano. Com base nesse critério, o Brasil apenas teria registrado hiperinflação em 4 meses no final do governo de Sarney (FRANCO, 2005, p. 264). Porém, há outros estudos, como o de Stanley Fischer, que utiliza o critério de inflação “muito alta”. Tomando por base esse estudo, o Brasil apresentou inflação “muito alta” por 182 meses, chegando ao fantástico valor inflacionário de 20.759.903.275.651%¹⁹ (FRANCO, 2005, p. 266).

Como já afirmado, em reação a essas situações foi realizado o Consenso de Washington, para assegurar disciplina fiscal e ampla liberalização comercial e financeira, reduzindo fortemente o papel do Estado na economia (CASTRO, 2005, p. 144). Internamente, portanto, em face a essa realidade, alterou-se a concepção sobre a causa e o combate da inflação e criou-se uma nova medida para tentar solucionar os problemas econômicos, uma política dita heterodoxa, mas que, segundo Gustavo H. B. Franco (2005, p. 267), não interferia nas práticas desenvolvimentistas. Passou-se do “gradualismo” para o “tratamento de choque”. A primeira experiência nesse sentido foi o Plano Cruzado em 1986 (FILGUEIRAS,

¹⁸ “Indexação. Mecanismo de política econômica pelo qual as obrigações monetárias têm seus valores em dinheiro corrigidos com base em índices oficiais do governo.” (SANDRONI, 1994, p. 168).

¹⁹ “se abaixássemos o patamar definidor de uma hiperinflação para 25% (...) acharíamos que o Brasil esteve em hiperinflação continuamente durante os sete anos anteriores a julho de 1994.” (FRANCO, 2005, p. 266).

2006, p. 77-79). Segundo seus autores, a inflação brasileira era uma inflação inercial²⁰, não havendo pressões de demanda e nem de oferta sobre os preços, sendo este um bom momento para um plano de estabilização. Criou-se uma nova moeda, o Cruzado, e procedeu-se o congelamento total de preços e rendimentos e a desindexação geral da economia (FILGUEIRAS, 2006, p. 80).

De imediato, a inflação caiu, houve crescimento da demanda, da produção e do emprego, além do fim do chamado “imposto inflacionário”, o que beneficiava a população de baixa renda. Entretanto, vários fatores influenciaram no insucesso do Plano. Como descrito, o déficit público não estava sob controle e os preços não estavam alinhados na moeda anterior, fazendo com que o congelamento mantivesse essa situação na moeda Cruzado. Porém, a principal causa de seu fracasso foi a situação internacional desfavorável, de baixa liquidez. Com o aumento da demanda, diminuíram-se as exportações, implicando numa drástica queda das reservas e crise cambial, forçando o país a decretar moratória em 1987. Com o ressurgimento da inflação, formalmente o Plano Cruzado foi extinto (FILGUEIRAS, 2006, p. 80-82).

Vários planos foram realizados desde então: planos Cruzado I (1986), Cruzado II (1987), Bresser (1987), Verão (1989), Collor (1990) e Collor II (1991). Em todos, usava-se a ferramenta do congelamento de preços, que não conseguia baixar a inflação (FRANCO, 2005, p. 267-268). Esses planos eram todos reprises uns dos outros²¹, revivendo o mesmo fracasso e acabando por piorar as mazelas que intencionavam resolver (FRANCO, 2005, p. 270). Todas estas tentativas promoviam o congelamento de preços sob a ideia de coordenação de expectativas, porém, deixavam de considerar a contraposição dessa possível vantagem com os desequilíbrios de mercados decorrentes (CYSNE, 2000, p. 28). Entretanto, segundo Filgueiras (2006, p. 83), foram fundamentais para a concepção futura do Plano Real.

²⁰ “A ideia era de que, na ausência de choques de demanda e de oferta (causas primárias), a inflação poderia persistir em função de um processo generalizado de indexação, formal ou mesmo informal. Portanto nessas condições, a 'memória do passado' (indexação) se constituiria na causa da inflação, isto é, a inflação corrente seria determinada pela inflação passada, independentemente do estado das expectativas” (FILGUEIRAS, 2006, p. 78).

“Inflação inercial. Processo inflacionário muito intenso, gerado pelo reajuste pleno de preços, de acordo com a inflação, observada no período imediatamente anterior;” (SANDRONI, 1994, p. 172).

²¹ Em todo esse período, houve “8 programas de estabilização econômica, 15 políticas salariais, 54 alterações de sistemas de controle de preços, 18 mudanças de política cambial, 21 propostas de renegociação da dívida externa, 11 índices oficiais de inflação, 5 congelamentos de preços e salários e 18 determinações presidenciais para cortes drásticos nos gastos públicos. Junte-se a isso cinco mudanças de padrão monetário a partir de 1986, somando oito alterações desde 1942, quando o Cruzeiro substituiu o milréis” (FRANCO, 2005, p. 270).

Antes do Plano Real, o governo Collor, no início da década de 1990, foi o primeiro que, além de uma política de estabilização, propôs um projeto de longo prazo, com reformas estruturais na economia e no Estado, com características liberais. Ainda assim, seus Plano Collor e Plano Collor II fracassaram no combate à inflação (FILGUEIRAS, 2006, p. 84-85). O Plano Collor foi um programa de estabilização com projeto de reforma estrutural de longo prazo. Consistiu em reforma monetária, ajuste fiscal e política de renda, associados a liberalização do comércio e a uma nova política cambial. Substituiu-se a moeda novamente – o Cruzado Novo pelo Cruzeiro. Controlou-se rigorosamente a liquidez na economia, reduzida por meio de um confisco nos ativos financeiros. Além desses elementos, cumpre destacar as medidas tributárias, as reformas patrimonial e administrativa e as privatizações. Estas constituíram num elemento central do projeto. Medida importante também foi a liberalização das importações, expondo a indústria brasileira à competição internacional (FILGUEIRAS, 2006, p. 86-88). Esse processo de abertura da economia brasileira, associada à tentativa de reforma administrativa e patrimonial, ocorreu mediante diversas leis, como a Lei n.º 8.031/90, que regulou a desestatização e a Lei n.º 8.029/90, que extinguiu algumas empresas estatais, autarquias e fundações. A introdução do Plano Collor se baseou no instituto jurídico da Medida Provisória, sendo a licitude do sequestro de liquidez o maior questionamento jurídico (CYSNE, 2000, p. 29).

Quando eleito em 1990, Collor tinha, portanto, uma agenda liberal, que se relacionava com fatores internos, como a postura contrária ao estatismo, e externos, como a defesa do governo dos EUA de uma nova ordem econômica global baseada no neoliberalismo. Toda essa agenda foi retomada por FHC, na construção do Plano Real (NOVELLI, 2009, p. 8). Há, portanto, uma forte relação de continuidade entre Collor e FHC nas políticas adotadas, no entendimento de que a estabilidade depende de amplas reformas e no diagnóstico comum da crise brasileira (NOVELLI, 2009, p. 10). A diferença entre FHC e Collor, por sua vez, está na dinâmica do conflito e também na constituição da coalizão que combatia a inflação, em que o capital externo foi relevante (NOVELLI, 2009, p. 15).

As políticas de Fernando Collor se inserem na chamada nova Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), a qual foi concebida como uma pinça em

que convergiam o incentivo à competição e o incentivo à competitividade. Internamente, foi privilegiada a privatização, externamente, a reforma tarifária e de comércio exterior (CASTRO, 2005, p. 146). Afirma a autora:

Nos anos 90, o Plano Nacional de Desestatização (PND) foi considerado prioritário. Através dele, pretendia-se (...): reduzir a dívida pública (via aceitação de títulos com moeda de privatização), bem como utilizar os cruzados novos bloqueados como recursos para a privatização (...). A privatização do período, entretanto, provou ter metas muito mais otimistas em termos de receita e cronograma, do que se verificou na prática. Nos governos Fernando Collor e Itamar Franco (1990-94) foram privatizadas 44 empresas federais (as empresas estaduais só entraram no programa posteriormente). Os principais setores foram o de siderurgia, petroquímica e fertilizantes, e o total de receitas obtido foi de US\$ 8,6 bilhões, com transferência para o setor privado de US\$ 3,3 bilhões em dívidas (CASTRO, 2005, p. 146).

O motivo de haver poucas privatizações deve-se às más condições das empresas públicas (que deviam ser saneadas para serem vendidas), à dificuldade em avaliar os ativos dessas estatais (devido aos anos de inflação), à resistência popular contra essas medidas, à proibição constitucional em vender certos setores a estrangeiros, etc. (CASTRO, 2005, p. 146-147). Dessa forma, mais que a privatização, o governo Collor se centrou no combate à inflação. Adotando o câmbio livre, intensificou a liberalização das importações. As reformas produzidas nesse período podem ser consideradas moderadas segundo Levínia Castro (2005, p. 147-148). Filgueiras (2006, p. 88) afirma que o Plano Collor, de imediato, provocou queda abrupta da inflação, porém, como nos planos predecessores, isso ocorreu às custas de uma recessão, com queda em 4% do PIB em 1990, aumento do desemprego e redução da renda. Para Rubens Penha Cysne (2000, p. 29), o enxugamento compulsório de liquidez do Plano Collor prejudicou, de forma inequívoca, o investimento e poupança de longo prazo. A relação entre custo e benefício mostrou-se desfavorável, uma vez que diante de todas as medidas tomadas, a inflação não foi reduzida.

O eminente sociólogo Ricardo Antunes, por sua vez, critica o governo Collor em vários aspectos. O Plano Collor, segundo o autor (ANTUNES, 2005, p. 13), objetivou acabar com a inflação mediante recessão, arrocho salarial, redução do déficit público e privatização, sendo que o Plano Collor II seria o reconhecimento do

fracasso do Plano anterior. “O desenho do Plano é, economicamente, neoliberal. A forma da sua proposição política é mais que autocrática” (ANTUNES, 2005, p. 14). Além desses fatores, outro problema desencadeado pelo Plano é o sucateamento do parque produtivo nacional e a desindustrialização do país (ANTUNES, 2005, p. 17).

Gustavo Franco (2005, p. 274-275) defende que os planos de estabilização antes do Real esgotaram a utilização de propostas coercitivas para estabilizar a economia. Eram necessárias amplas e profundas reformas e o Plano Real veio para atacar as principais causas da inflação. O surto inflacionário mais recente no Brasil, que ocorreu na década de 1980, instaurando a crise no modelo de industrialização adotado à época²², fez emergir propostas de reformas estruturais em direção ao mercado. O Plano Real se insere nesse tipo de interpretação, sendo, além de um modo de combater a inflação, um conjunto de reformas estruturais, redefinindo o papel do Estado e do país em âmbito internacional (NOVELLI, 2009, p. 01).

A matriz que embasou a elaboração do Plano Real foram, principalmente, segundo Filgueiras (2006, p. 94), o Consenso de Washington e a experiência do Plano Cruzado, sendo que este último, por sua vez, serviu de referência como um exemplo negativo, indicando os procedimentos que não deveriam ser repetidos. O Plano Real se manifestou em três fases distintas: o ajuste fiscal, a criação da Unidade de Referência do Valor (URV) e a instituição da nova moeda, o Real. Como elemento essencial, ocorreu a revisão constitucional, visando efetivar reformas liberais e possibilitar a quebra dos monopólios estatais pela privatização (FILGUEIRAS, 2006, p. 101).

A fase do ajuste fiscal procurou reorganizar o setor público e reduzir os gastos do governo, o que foi possibilitado pela criação do Fundo Social de Emergência (FSE). Essa fase se propôs ser uma “âncora cambial” dos preços²³, garantindo que o governo apenas gastaria o que arrecadasse. Essa âncora tratava-se da estabilização do valor da moeda fixando-se seu valor na taxa cambial, assegurando o investimento externo por juros altos e reserva de dólares, protegendo a moeda da

²² Modelo por substituição de importações.

²³ “Âncora cambial. Instrumento de política econômica utilizado para estabilizar o valor de uma moeda fixando-se seu valor na taxa cambial. O instrumento é empregado nos casos de inflação acelerada ou hiperinflação (...) para estabilizar os preços e as desvalorizações da moeda.” (SANDRONI, 1994, p. 15).

fuga de capitais decorrentes de uma eventual desvalorização do câmbio (devido a essa proteção, o termo âncora). Afirma Filgueiras (2006, p. 103-104) que, conforme se percebeu após a implementação do Plano, a âncora era apenas um discurso na busca de credibilidade para a nova moeda.

A segunda etapa foi a da criação da Unidade de Referência do Valor (URV), cujo objetivo era, amarrada ao dólar, preparar a âncora cambial do real. A Unidade foi o embrião da nova unidade monetária, uma moeda incompleta que cumpria uma das funções de uma moeda plena. Foi muito importante pois retirou o caráter abrupto da passagem monetária (diferente do Plano Cruzado). Alinhando os preços relativos, possibilitou-se que no Real não fosse refletida a inflação passada. Na prática, apesar de algumas distorções, seu resultado foi a queda imediata da inflação e o fim da inflação inercial. Sua principal inovação foi tornar desnecessários mecanismos coercitivos de intervenção nas atitudes dos agentes econômicos, consistindo numa espécie de terceira via entre a ortodoxia e heterodoxia (FILGUEIRAS, 2006, p. 104-108). Explica Gustavo Franco (2005, p. 275) que a URV criou uma nova moeda estável seguindo, em etapas, o caminho inverso ao da desagregação da moeda. “A construção era em tudo inovadora: uma 'dolarização virtual' num sistema bimonetário no qual tanto a URV quanto o Cruzeiro Real tinha 'curso legal', sendo que aquela 'para servir exclusivamente como padrão de valor monetário’” (FRANCO, 2005, p. 275).

A fase final foi a transformação da URV em Real²⁴, explicitando a âncora cambial. A taxa de câmbio foi fixada pelo Banco Central em um dólar igual a um real, contendo vastas reservas de dólares, porém sem a conversabilidade do Real em dólar, o que tornou o regime mais flexível, possibilitando-o responder mais rapidamente a crises. O sucesso do Real em conter a inflação também ocorreu, além da URV, devido à variedade de políticas macroeconômicas tomadas após esse período – tratava-se de uma verdadeira mudança de paradigma (FRANCO, 2005, p. 276). Dessa forma, além do programa de estabilização em sentido estrito e da abertura comercial e financeira, as reformas do Estado e da ordem econômica

²⁴ “URV (Unidade Real de Valor). (...) Estreitamente vinculado com a taxa de câmbio, este indexador seria utilizado inicialmente pelo governo federal para indexar suas receitas, sendo voluntária sua adoção pelo setor privado. Na medida em que seu uso se generalizasse – e existindo equilíbrio fiscal seria transformado em moeda nacional, estabilizando os preços e eliminando a inflação.” (SANDRONI, 1994, p. 362).

juntamente com as privatizações consistiram em dimensão crucial do Plano Real, foram muito importantes.

O Plano Real foi realizado durante o governo de Itamar Franco, uma vez que Fernando Collor sofrera *impeachment*. FHC foi o Ministro da Fazenda que simbolizou o Plano. Com esse saldo político, FHC foi eleito Presidente da República e as reformas da ordem econômica foram realizadas já no seu primeiro ano de governo. As reformas do Estado foram implementadas com maior dificuldade (FILGUEIRAS, 2006, p. 111-112). Expandiram-se as privatizações, ampliando quais setores e empresas estavam sujeitos.

As justificativas para privatizar eram de natureza estrutural e de natureza conjuntural. Dentre as estruturais, estão as razões ideológicas, de eficiência, de mudança de setores estratégicos, amadurecimento e fortalecimento do setor privado. Dentre as conjunturais, estão a necessidade de assegurar credibilidade ao capital estrangeiro e aos órgãos internacionais, abater a dívida pública para impedir a crise fiscal e manter a estabilidade monetária, entre outros. O principal dos argumentos oficiais, entretanto, era a questão da redução da dívida pública (FILGUEIRAS, 2006, p. 112-113). Dizia-se que as privatizações iriam ajudar a desenvolver a economia do país, investindo na indústria nacional. O que ocorreu foi o oposto, pois as empresas privatizadas realizam grandes exportações, ampliando o rombo da balança comercial (BIONDI, 1999, p. 24). A venda das estatais serviria, segundo o governo, para reduzir tanto a dívida externa quanto a dívida interna, mas o que ocorreu foi o inverso. Como o governo assumiu grande parte das dívidas das estatais vendidas, a dívida interna aumentou. Simultaneamente, as compradoras brasileiras tomaram empréstimos internacionais para poderem comprar, fazendo aumentar a dívida externa (BIONDI, 1999, p. 9).

De acordo com o BNDES, entre 1991 e 1999 foram privatizadas 64 empresas estatais, num valor total de US\$ 28,861 milhões. Somando-se as vendas federais com as estaduais, o valor total desse mesmo período chega a US\$ 88,3 bilhões. No governo Collor, foram 18 empresas vendidas, no governo Itamar Franco, 15. Incluindo o setor de telecomunicações, 85% do valor arrecadado deu-se durante o governo de FHC (FILGUEIRAS, 2006, p. 114-115). Aloysio Biondi (1999, p. 23), em seu texto “O Brasil Privatizado”, nega que a arrecadação do Estado com as

privatizações tenha sido de R\$ 85,2 bilhões de reais, como afirmava o governo, devido ao fato de que nessa conta não foram consideradas dívidas assumidas pelo Estado: “as privatizações não reduziram a dívida e o 'rombo' do governo. Ao contrário, elas contribuíram para aumentá-los. O governo ficou com dívidas – e sem as fontes de lucros para pagá-las” (BIONDI, 1999, p. 24). As dívidas do Tesouro em 1999 equivaliam a R\$ 130 bilhões, quantia quase do tamanho do orçamento da União no mesmo ano, que era de R\$ 160 bilhões.

Conforme Paulani, citado por Filgueiras (2006, p. 116), o resultado objetivo das privatizações foi o fortalecimento de grupos específicos (como no setor financeiro, que será visto no próximo capítulo), a desnacionalização e aumento de monopólios em quase todos os setores. Quanto à questão da dívida interna, as privatizações não impediram seu crescimento expressivo²⁵. Não houve sucesso também quanto à permissão de entrada de capitais estrangeiros. A crise cambial abateu o Brasil mesmo com essa política. As condições estruturais do Brasil continuam precárias, assim como persiste a dependência externa (FILGUEIRAS, 2006, p. 116).

Bresser-Pereira (2003, p. 6) afirma que quando FHC assumiu como presidente, havia ótimas perspectivas na economia, uma vez que os preços estavam estabilizados pelo Plano Real. Entretanto, nos oito anos de seu mandato, a taxa média de crescimento do PIB foi de apenas 2,1% anuais, número de quase estagnação, mas, diferente da década de 1980, em que a estagnação ocorreu devido à crise da dívida externa, não havia explicação simples para o fato. Seu fracasso não foi apenas por não retomar o desenvolvimento, mas também porque não conseguiu estabilizar macroeconomicamente o país, resultando em altas dívidas, altos déficits e alta taxa de desemprego. A dívida externa pública, em 2002, estava em US\$ 122 bilhões e a dívida privada, em US\$ 91 bilhões. A dívida externa líquida desse período equivalia a US\$ 175 bilhões, “cerca do dobro de uma dívida externa prudente” (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 7-8).

Havia a polêmica de que o governo FHC apenas se preocupava com a

²⁵ “o superávit operacional, de 1,3% do PIB em 1994 passou, em 1995, para um déficit de 4,9%. Algumas privatizações durante esse período elevaram a receita do governo, entretanto, não foram suficientes para impedir que a dívida pública do Governo Federal e Banco Central se elevasse de 12,35% do PIB, em 1994, para 31,57% em 2001 (BANCO CENTRAL, 2004)” (GALLE & BERTOLLI, 2008, p. 10).

estabilização, deixando o crescimento econômico em segundo plano, e de que sua política econômica parecia muitas vezes ir contrária a essa meta. O crescimento do Brasil no período oscilava conforme a conjuntura internacional e apresentou decréscimo no fim de seu mandato: no seu primeiro ano, 1994, equivaleu a 5,85% e no seu último, 1,93% (BELIEIRO JUNIOR, 2007, p. 83-84). Dessa forma, ainda que a inflação estivesse sob controle, houve custos sociais das medidas adotadas, em especial, o aumento do desemprego. O Plano Real e a estabilização não trouxeram a regularidade e segurança definitivas. Nos oito anos de governo FHC, ocorreram crises oriundas da própria lógica da política econômica, evidenciando o caráter instável da política de manutenção do Real (BELIEIRO JUNIOR, 2007, p. 85).

Nesse sentido, aponta Bresser-Pereira (2003, p. 8) que a estabilidade macroeconômica não foi alcançada porque, após estabilizar a inflação, o país adotou uma política equivocada de câmbio e juros, uma vez que manteve uma taxa de juros artificialmente alta, a fim de atrair o capital estrangeiro. Segundo o economista, foi um erro estabelecer que a inflação era o principal inimigo a ser enfrentado. Com isso, o governo ignorou que haviam outros desafios, principalmente, o câmbio valorizado e a alta taxa de juros. As metas de controle da inflação tornaram-se um “tabu” no governo (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 9-10).

O Plano Real obteve sucesso em seu objetivo explícito, qual seja, acabar com a inflação, no entanto, aprofundou e criou novos desequilíbrios estruturais, desencadeando uma instabilidade macroeconômica, que ficou escancarada após a crise mexicana em 1994 pelo crescimento de déficits na balança comercial do Brasil. A sustentação da âncora cambial mediante altas taxas de juros deteriorou todas as variáveis, exceto a inflação. O crescimento quase inexistente levou ao aumento do desemprego. A dívida pública interna aumentou, como já colocado, apesar das privatizações, causando aumento no déficit fiscal e, conseqüentemente, nos tributos. A consequência foi o aumento da dependência externa do país, sustentado por capitais de curto prazo, e de sua dívida, cada vez mais em mãos do setor privado (FILGUEIRAS, 2006, p. 149-150). Para compensar o fim do imposto inflacionário, elevou-se a poupança externa, por meio de uma elevação adicional no gasto público. Com isso o país passou a necessitar da captação de poupança externa perigosamente elevada (CYSNE, 2000, p. 47). Nesse mesmo sentido, para o

economista Reinaldo Gonçalves (1994, p. 11), a vulnerabilidade externa tem sido a principal causa de instabilidade e crise no Brasil a partir de 1995, provocada pelo projeto neoliberal de abertura da economia, erros na estratégia do governo e adoção de políticas que para ele são inadequadas.

O efeito colateral da estabilização apareceu imediatamente: o déficit na balança comercial. Entre 1994 e 1998, enquanto as importações cresceram 80%, as exportações apenas aumentaram em 20%. Incrível notar a balança de capitais, que aponta para o valor de capital estrangeiro que chega ao Brasil, seja investimento externo direto ou de portfólio, em que em 1991 tinha saldo de negativos US\$ 1.538 milhões e em 1998 apresentava saldo positivo de US\$ 52.294 milhões (FILGUEIRAS, 2006, p. 160). Isso demonstra como a contrapartida da estabilização dos preços traduziu-se em vulnerabilidade externa, ainda mais com as privatizações que se livraram de boa parte do patrimônio do Estado. Essa vulnerabilidade externa atingiu setores comerciais e produtivos e causou “desestabilização macroeconômica; desmantelamento do aparelho produtivo; degradação do tecido social; e deterioração político-institucional” (GONÇALVES, 1994, p. 14-15).

Bresser-Pereira (2003, p. 16) afirma que a estratégia de crescimento pautada na poupança externa em um contexto de total abertura financeira foi uma armadilha para os países endividados. Esse financiamento externo financiou não a acumulação de capital, mas o consumo, agravando a situação dos países, entre eles o Brasil (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 18-19). Até 1994, o Brasil recebia no máximo US\$ 2 bilhões por ano de investimentos externos; depois do Plano Real, esse montante subiu para US\$ 2 bilhões por mês. Contrariamente, a taxa de crescimento da renda por habitante permaneceu em torno de 1% *per capita*. O que ocorreu no país foi que o nível total de investimentos cresceu muito pouco, enquanto que a poupança doméstica caía em proporção com o déficit em conta corrente, compensando-se, dessa forma, a entrada de poupança internacional com a diminuição da poupança interna – mantendo o déficit no mesmo patamar (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 19-20).

Segundo afirma Luiz Filgueiras (2006, p. 117), nunca antes a economia brasileira havia sido tão determinada pela conjuntura internacional, tanto foi, que o Plano Real passava por fases diferentes de acordo com os acontecimentos

externos. Assim sucedeu na crise do México em 1994, na crise dos países asiáticos em 1997-1998 e na crise da Rússia em 1998. Esta última levou à criação do Programa de Estabilidade Fiscal, que criou a Lei de Responsabilidade Fiscal e forçou um acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI).

A perda das reservas do país e o crescimento do déficit público explicitavam a bancarrota do Brasil, com sua impossibilidade de cumprir seus compromissos internacionais e manter o Plano Real. A ajuda do FMI era uma etapa natural do Plano²⁶, tanto que o governo se comprometeu a manter sua política cambial. Os principais pontos do acordo foram as metas do Programa de Estabilidade Fiscal e o compromisso de limitar o déficit nominal, tendo o governo que limitar os gastos com os juros da dívida. Os empréstimos serviram para aumentar as reservas do país, dando segurança aos capitais financeiros internacionais e aos grandes investidores nacionais. Mesmo assim, no fim de 1998, a situação continuava problemática (FILGUEIRAS, 2006, p. 142-145).

Essas políticas também tiveram efeitos sobre o mercado de trabalho, em especial, sobre as taxas de desemprego. Segundo o autor, é inequívoco que o Plano Real, que primeiramente fez cair essas taxas, foi responsável por sua posterior elevação, fator preocupante de todo o primeiro governo de FHC (FILGUEIRAS, 2006, p. 147). Apesar da tendência de aumento dessas taxas em decorrência da reestruturação produtiva, as medidas adotadas pelo Brasil no Plano Real diminuíram a capacidade de ofertas e oportunidades ocupacionais, além do problema da baixa qualidade dos empregos criados. Em 1989, esta taxa era de 3,35%, e em 1998, 7,59% (FILGUEIRAS, 2006, p. 170-171).

Sob o aspecto da relação com o sindicalismo, o governo FHC se assemelhou ao de Thatcher, que, para introduzir as políticas neoliberais, teve de derrotar o movimento sindical do país, em especial, a greve dos mineiros, conforme colocado no capítulo anterior. Assim FHC fez, punindo judicialmente, mediante o Tribunal Superior do Trabalho, a greve dos petroleiros (ANTUNES, 2005, p.32). Afirma o autor que o “Período [dos quatro primeiros anos do governo FHC que se passara] (...), para a insuspeita revista inglesa *The Economist*, é comparável à Era Thatcher”

²⁶ “O total do empréstimo acertado no acordo foi de US\$ 41,5 bilhões, sendo US\$ 18 bilhões vindos do FMI, US\$ 4,5 bilhões, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), US\$ 4,5 bilhões, do Banco Mundial (BIRD) e US\$ 14,5 bilhões, dos países ricos (G7), por meio do Banco de Compensações Internacionais (BIS)” (FILGUEIRAS, 2006, p. 143).

(ANTUNES, 2005, p. 39).

Para Ricardo Antunes, “O país da Era FHC é hoje um país socialmente devastado, desindustrializado, submetido ao sistema financeiro internacional, paraíso produtivo das transnacionais que frequentemente se apoderam dos recursos públicos dos estados” (ANTUNES 2005, p. 46). Citando Fiori, afirma que o “Governo Cardoso (...) se trata do governo mais antinacional de nossa história republicana” (ANTUNES, 2005, p. 60).

Após essa breve contextualização da era neoliberal e suas políticas em âmbito nacional, no próximo capítulo, analisar-se-á, em específico, o processo de privatização dos bancos estaduais do Brasil, que sofreram de uma política nacional de desestatização, conforme se verá a seguir.

CAPÍTULO 4: A PRIVATIZAÇÃO DOS BANCOS ESTADUAIS DO BRASIL

Parte da política neoliberal no Brasil durante os anos 1990 foi a privatização de vários bancos pertencentes aos Estados da Federação. Os primeiros bancos públicos estaduais foram criados na região sudeste – 1909 em São Paulo, 1911 em Minas Gerais e Espírito Santo – devido à necessidade de impulsionar o setor agrícola e a indústria nacional, pois faltava interesse privado em explorar essas atividades. Favoreceu à sua criação a escassez na oferta de crédito de longo prazo por parte dos bancos privados e a apropriação de um imposto inflacionário²⁷, que as beneficiava (LUZ & GÓIS, 2008, p. 6). Historicamente, os bancos públicos foram instrumentos fundamentais para a promoção do desenvolvimento econômico, canalizando crédito para setores prioritários negligenciados pelo mercado privado. (DALL'ACQUA, 1997, p. 09). Com o tempo, essas instituições passaram pelo dilema de financiar setores estratégicos de alto risco e baixa lucratividade e, ao mesmo tempo, manterem-se economicamente viáveis, sendo essa contradição intrínseca a seu funcionamento (DALL'ACQUA, 1997, p. 10). Após a reforma financeira de 1964, que buscava recursos para investimentos, com a omissão do sistema bancário privado, criaram-se as condições propícias para o crescimento dos bancos estaduais, que de 1964 a 1980, foram importantes instrumentos de desenvolvimento regional (GUTIÉRREZ, 2006, p. 5-6).

As novas fontes de recursos encontradas pelos Estados na década de 1970 se deram mediante créditos externos diretos e pelas suas estatais e bancos, além de transferências internas dos órgãos federais. Houve, nessa época, incentivo ao endividamento e ampliação dos gastos dos Estados, aprofundando o vínculo destes com seus bancos, que intermediavam o endividamento (GUTIÉRREZ, 2006, p. 6-7). Essa política gerou um crescente desequilíbrio fiscal, reduzindo a poupança pública e provocando déficits fiscais, os quais, até o fim dessa década, eram financiados com crédito externo (DALL'ACQUA, 1997, p. 14). Os empréstimos externos eram

²⁷ Esse processo funcionava da seguinte maneira: os agentes econômicos precisavam deter recursos líquidos para realizar pagamentos. Parte desses recursos vinham sob a forma de depósitos à vista nos bancos comerciais, aos quais se somavam os pagamentos que transitavam nos bancos. Estes eram recursos a custo zero, chamados float, que os bancos emprestavam a altas taxas nominais (porque a taxa de inflação também era alta), o que gerava lucros inflacionários (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 17).

amparados legalmente pela Resolução n.º 63/1967 e Lei Federal n.º 4.131/1962. As primeiras operações foram em 1974 e continuaram até o fim da década. Todavia, no começo dos anos 1980, o cenário se alterou (DALL'ACQUA, 1997, p. 29-30). O segundo choque do petróleo em 1979 resultou na moratória do México em 1982, desencadeando forte crise cambial. Com intensa recessão na década de 1980 e aumento da inflação, foi necessário adotar medidas de controle do déficit público e uma política monetária mais restritiva, elevando-se as taxas de juros. Os governos estaduais federalizaram suas dívidas externas, emitiram títulos públicos, mobilizando-se para financiarem a si próprios e suas empresas. Para os Estados não quebrarem, os bancos estaduais tornaram-se seus credores. Os bancos captavam depósitos caros e de prazos curtos, que poderiam ser retirados a qualquer momento e realizavam empréstimos por taxas não condizentes com esse risco (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 47-48).

Após 1982, os programas de estabilização se alteraram, aumentando receitas e cortando despesas, com uma forte crise no financiamento público (DALL'ACQUA, 1997, p. 15). O governo deixou de incentivar o endividamento público, para adotar uma política de controle deste. Nesse período, o crédito para os países periféricos passa de fontes públicas para privadas e de investimentos externos diretos para empréstimos bancários. O padrão de crescimento baseado em recursos públicos e externos se mostrava inadequado frente ao cenário internacional (GUTIÉRREZ, 2006, p 9-11). Então, os bancos nacionais passaram a captar recursos no mercado interno, fazendo com que a liquidez das instituições públicas dependesse da captação doméstica. A partir da crise de 1982, o Banco Central respondeu diluindo a crise em todo o sistema econômico, transferindo-se a responsabilidade da dívida assumida na década de 1970 para toda a sociedade, mediante o imposto inflacionário sobre os depósitos e a elevação da taxa de juros (DALL'ACQUA, 1997, p. 16-18).

Isso ampliou a vulnerabilidade dos bancos estaduais, presos à aplicações de alto risco e liquidação duvidosa, sem forças de se reestruturarem rapidamente como o capital privado. Com o colapso no mercado financeiro internacional, o corte de empréstimos e repasses da União e as restrições ao crédito interno, restava aos governos estaduais e a suas empresas concentrarem o crédito nas instituições dos

próprios Estados. Os bancos estaduais tornaram-se apêndices do Tesouro, respondendo à demandas dos governos mesmo que isso os deteriorasse. Portanto, afirma Lopreato (2002, p. 133) que não é possível analisar os bancos estaduais separadamente dos Estados e mesmo do desenvolvimento das finanças públicas do país nos anos 1980.

No âmbito estadual, a crise evidenciou o comprometimento entre governos, Tesouro, empresas e agentes financeiros estatais, por meio de operações triangulares, em que os governos, para desviarem de restrições ao endividamento impostas pela União, utilizavam-se de suas empresas ou bancos para levantar os recursos a serem repassados para o Tesouro (LOPREATO, 2002, p. 116-117). As condições de financiamento dos Estados foram deterioradas, o que se agravou após o fracasso do Plano Cruzado em 1987, forçando vários dos quais a utilizarem recursos de terceiros. Não havia alternativa senão recorrer a rolagens da dívida²⁸ e atrasos no pagamento de débitos, a fim de conter gastos, ampliando-se, inevitavelmente, a quantidade de empréstimos, o que favoreceu a deterioração financeira do fim da década de 1980 (LOPREATO, 2002, p. 120-121). A relação com os Estados é intrínseca a esses bancos e não é um fator ruim por si só, sempre foram instrumentos de alavancagem financeira aos entes federativos e garantidores de empréstimos para setores prioritários. Com isso, ampliavam a liberdade de gestão financeira estadual e, em contrapartida, expandiam-se também. O que foi específico da década de 1980 foi a utilização dos bancos como instrumentos auxiliares no financiamento estadual e o envolvimento destes com a crise dos Estados (LOPREATO, 2002, p. 129-130). Os bancos se tornaram os principais credores de seus Estados, honrando operações externas não pagas pelas empresas estatais e sendo avalistas destas, função que provocou rápida deterioração financeira nas instituições, expondo-as a operações de risco e de liquidação duvidosa (GUTIÉRREZ, 2006, p. 24).

As instituições financeiras estaduais eram muito criticadas por possuírem diversos problemas estruturais e operacionais e tomarem políticas inadequadas, o que contribuiria para deterioração destas. Primeiramente, os dirigentes desses

²⁸ “Roll-Over. Expressão inglesa utilizada no jargão financeiro para os expedientes de fazer “rolar”, empurrar para diante uma dívida. Pode consistir, por exemplo, em trocar títulos cuja dívida está vencida por outros que vencerão depois de algum tempo (com um deságio sobre os valores negociados)” (SANDRONI, 1994, p. 311).

bancos são escolhidos pelos governadores e demissíveis *ad nutum*, o que leva a uma descontinuidade administrativa decorrente de oposições partidárias. Os bancos se sujeitavam às regras de concorrência pública e licitação, o que aumentava seus custos, também ampliados devido à múltipla fiscalização que sofriam (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 27-28). Segundo Salviano Junior (2004, p. 31), a principal prática equivocada, entretanto, eram os empréstimos aos controladores, porque criavam um conflito de interesses dentro do banco, pois, havendo inadimplência, era muito difícil arranjar meios de cobrança. Havia regras que proibiam essa ocorrência, porém, a interpretação da Lei n.º 4.595/64, que vedava os empréstimos, era bastante elástica, até que a Resolução CMN n.º 346/75 facultou estes se autorizados, caso a caso, pelo Banco Central. Interessante que em 1986, a Lei do Colarinho Branco, Lei n.º 7.492/86, em seu artigo 17, definiu como crime o empréstimo a controlador ou entidade a ele subordinada. Mais tarde, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei n.º 101/2000, no artigo 36, reforçaria a proibição (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 31-34). Outro problema que consta nos bancos estaduais e que contribuiu para seu declínio foi a prática de concessão de crédito em desacordo com a boa técnica bancária. Os principais problemas eram concessão de crédito acima dos limites cadastrais das empresas, alta concentração de riscos, contínua liberação de recursos à empresas com nítida incapacidade de pagamento e concessão de novos créditos apenas para liquidar operações vencidas, além do deferimento de empréstimos sem o exigido parecer conclusivo²⁹ (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 35-36).

O endividamento dos bancos com seus Estados foi realmente predominante e ocorreu em detrimento à regras impeditivas. Apesar de uma estrutura legal de controle ao endividamento dos governos estaduais, a internalização das dívidas e a assunção dos débitos das estatais não respeitaram a legislação, segundo Dall'acqua (1997, p. 40). No caso do Banespa, nenhuma das operações de internalização dos empréstimos entre as estatais e o banco foram aprovadas expressamente pela Secretaria da Presidência da República, conforme exigido pelo item II da Resolução CMN n.º 818/83. Em 1988, o contrato de assunção de dívidas com o Banespa

²⁹ Em verificação realizada no Banestado em 1998 e 1999, foram observadas operações de 162 clientes do banco, identificando 738 irregularidades em 525 operações. 93% dos negócios com esses clientes continham alguma irregularidade, seja crédito mal concedido, concessão de descontos indevidos e recebimento de precatórios por conta de quitação de contrato (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 37).

deveria ter sido liquidado no momento da renovação das parcelas do principal, como exige a Resolução CMN n.º 1.469/88, porém, isso não ocorreu. O mesmo se sucedeu em 1989. Em ambas as ocasiões, a parcela que deveria ter sido liquidada foi assumida pelo Tesouro Paulista, sem observância dos limites normativos (DALL'ACQUA, 1997, p. 40-42). Essas resoluções previam sanções, como suspensão do exercício de certos cargos, inclusive de direção e gerência, cabendo ao Banco Central sua aplicação. Na verdade, a não observação dessas regras e a não aplicação das sanções previstas reforça a tese de Lopreato, segundo o qual (2002, p. 129), “é simplismo demais privilegiar a corrupção e a má gerência para explicar a situação dos BEs [bancos estaduais], deixando em segundo plano o envolvimento com o setor público” e “a crise dos BEs não se limitava a um problema de ordem técnica” (2002, p. 133), sendo os problemas administrativos consequências e não causas da má situação das instituições.

A fragilidade dos bancos estaduais no final dos anos 1980 colocava o impasse ao Banco Central sobre se ele injetaria liquidez nos bancos ou se interviria diretamente. Deteriorados financeiramente, os bancos estaduais passaram a depender de assistência financeira do Banco Central, que aumentou quase 80 vezes durante a crise – em 1982 equivalia a R\$ 5 milhões, em 1983 passou a R\$ 409 milhões (DALL'ACQUA, 1997, p. 56). Além desse aporte direto, o Banco Central criou vários programas de auxílio durante a década de 1980, os quais incluíam linhas especiais de empréstimos e renegociação de dívidas passadas, com o objetivo de evitar o colapso do sistema financeiro estadual. O primeiro foi o Programa de Apoio Crédito, o PAC, instituído em 1983, o qual consolidava as dívidas dos bancos junto ao Banco Central e continha esquema de financiamento, atingindo sete bancos estaduais (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 55-56).

Entretanto, o problema real do sistema financeiro estadual não foi diretamente atacado pelo PAC, qual seja, a baixa qualidade dos ativos oriundos do aumento dos créditos para o setor público. O Banco Central procurava colocar pouca pressão sobre os bancos mais problemáticos, buscando diluir o custo por todo o sistema financeiro. Buscava soluções para uma crise de que era também responsável, uma vez que durante a década de 1970 incentivara a captação de recursos externos. As condições do PAC eram boas, tanto que os bancos resolveram o problema de

liquidez sem adotar medidas fortes para melhorar a qualidade dos ativos, mas houve falhas: permitia que a baixa qualidade dos empréstimos dos bancos permanecesse após sua aplicação imediata e colocava no Banco Central a responsabilidade de dar liquidez aos bancos, indiretamente financiando os gastos parafiscais dos Estados (DALL'ACQUA, 1997, p. 58-59).

Nesse processo estava inserida a redefinição das relações políticas entre a União e os Estados, após anos de ditadura, em que prevalecia o domínio da esfera federal. Foi esse motivo que forçou o Banco Central a inicialmente não tomar medidas de ruptura, evitando a intervenção ou liquidação extrajudicial dos bancos num primeiro momento, que seria a solução indicada pelo FMI. Foi esse o caminho adotado no Programa de Recuperação Econômico Financeira (Proref) em 1984, optando pela negociação. Entretanto, esse programa de saneamento não obteve êxito uma vez que não tocou no problema das relações dos bancos com seus Estados, o que manteve a instabilidade (LOPREATO, 2002, p. 133-134). O Proref lançava nova linha de crédito e refinanciava a dívida dos bancos, fixando objetivos às instituições (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 56). Concedia dois tipos de empréstimos aos bancos: um destinado a cobrir os débitos originais e outro para cobrir encargos, custos e penalidades, que incidiam sobre esses débitos. Justamente o rigor das condições de ingresso desestimulou a participação dos bancos estaduais, forçando o Banco Central a criar estímulos adicionais, o que fez com que quinze instituições aderissem ao Programa, que, assim como o PAC, reafirma-se, não tratou da principal causa dos problemas, o crédito com o setor público (DALL'ACQUA, 1997, p. 65-67).

A precária recuperação do Proref foi impedida pelo sucesso inicial do Plano Cruzado em 1986 e a desaceleração da inflação, com o consequente fim dos recursos inflacionários. O setor financeiro privado reestruturou-se rapidamente, com corte de despesas e redirecionamento para operações de crédito, mas os bancos estaduais tiveram dificuldades (GUTIÉRREZ, 2006, p. 26). Foi próximo a esse período que o governo limitou os empréstimos dos bancos a seus Estados, em 1984 com a Resolução CMN n.º 905/84. cujas penalidades foram perdoadas na administração seguinte, tornando inócua a medida (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 57). Em 1986 a Lei do Colarinho Branco, como já citado, estabeleceu como crime os

empréstimos a controlador. Entretanto, essas medidas legislativas não foram capazes de resolver as crises financeiras das instituições, em virtude da instabilidade do país no período (GUTIÉRREZ, 2006, p. 27).

Assim, no ano de 1987, o Banco Central, baseado no diagnóstico segundo o qual os problemas dos bancos estaduais eram causados pelo comportamento dos administradores e do acionista majoritário, criou o Regime de Administração Temporária (Raet), por meio do Decreto-Lei n.º 2.321/87, aplicada a oito bancos. Essa medida buscava limitar a relação entre Estado e seu banco. Conforme suas justificativas, o Decreto-Lei reconhece a “gestão temerária ou fraudulenta de seus administradores”. Por isso, o Raet implicava, inclusive, na perda do mandato dos administradores e membros do Conselho Fiscal da instituição. Também determinava o normal funcionamento do banco e dava plenos poderes ao Conselho Diretor, agora nas mãos do Banco Central (DALL'ACQUA, 1997, p. 67-68). Essa intervenção também federalizou parte da dívida, livrando os Estados das obrigações mais imediatas (LOPREATO, 2002, p. 135-136). “A intervenção nos bancos estaduais era consequência de sua utilização ao limite pelos governos estaduais como substitutos das fontes de financiamento federal e externa” (GUTIÉRREZ, 2006, p. 28). A disputa entre Banco Central e governadores causada pelo Raet, impasse central, não foi tocada (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 58-59).

O insucesso das atuações do Banco Central exigiu do governo federal a rolagem da dívida dos Estados e Municípios através da Lei n.º 7.614/87 e novo programa de saneamento aos bancos estaduais, o qual explicitamente reconhecia a articulação entre os bancos e os entes federativos. Foi o Programa de Saneamento dos Bancos Estaduais, introduzido pelo CMN em 1987. Novamente, as restrições financeiras dos Estados inviabilizaram o Programa e potencializaram os problemas dos bancos estaduais, que eram obrigados a contraírem operações de curto prazo e alto risco, além de carregarem a alta dívida mobiliária (LOPREATO, 2002, p. 138-140).

Como já visto, as Resoluções do Senado e do Banco Central não conseguiam impedir a utilização dos bancos estaduais como instrumentos de financiamento do déficit dos Estados. Os bancos estaduais eram forçados a perder o caráter de agência de fomento e se tornar agentes financiadores dos déficits dos governos

estaduais (DALL'ACQUA, 1997, p. 74). Todavia, esse processo se acentua no anos 1990, período em que as operações de crédito com o setor público ampliam-se rapidamente³⁰. A situação se agravou com a guerra fiscal intensificada pelas isenções tributárias e o aumento da taxa de juros. As instituições foram sobrevivendo devido a socorros sistemáticos até que o total das dívidas estaduais fossem renegociadas e fosse criado o Plano Real em 1994, que alterou a conjuntura econômica do país, conforme já analisado no capítulo precedente (GUTIÉRREZ, 2006, p. 33-36). A reformulação dos sistema financeiro era importante para a adaptação ao Plano (LOPREATO, 2002, p. 229). Isso porque o sistema bancário contribuía com a inflação, indiretamente emitindo moeda por resgates de dívidas dos estados pelo Banco Central (CYSNE, 2000, p. 6). A baixa inflação alcançada permitiu que o governo federal elaborasse um projeto contra os problemas dos bancos estaduais, problemas agravados pelo próprio Plano, que pôs um fim definitivo na inflação e em suas receitas³¹ (GUTIÉRREZ, 2006, p. 35).

Entretanto, as reformas do sistema financeiro eram apenas uma parte da reestruturação global da economia pelo Plano Real. Em 1998, o Programa de Privatizações de Collor foi revitalizado por FHC pela Lei n.º 9.491/1998, a Nova Lei de Desestatização (VIEIRA, 2007, p. 1-2). O Plano Nacional de Desestatização (PND) ocorreu em quatro fases e como afirma Cysne (2000, p. 9) não começou no Plano Real, foi apenas intensificado por ele. A primeira foi iniciada ainda em 1981, negociando empresas que haviam sido estatizadas quando em situação falimentar (reprivatizações). Atingiu 39 empresas, no valor total de US\$ 735 milhões. A segunda fase, que começou em 1990, dirigiu-se a empresas estatais produtoras de bens, principalmente do setor siderúrgico, petroquímico e de fertilizantes, atingindo 20 empresas, no valor de US\$ 5,4 bilhões. A terceira etapa, implementada a partir de 1993, realizou mudanças institucionais nas regras para a privatização, possibilitando a utilização de créditos contra o Tesouro (moedas podres), a venda das

³⁰ As operações de fomento passaram de 28% do ativo total em 1990 para 2% em 1994, enquanto as operações de financiamento ao setor público foi de 38% para 63% (DALL'ACQUA, 1997, p. 74-76).

³¹ Entre 1990 e 1994, o total das transferências inflacionárias equivaleu a US\$ 794,784 milhões ao mês, sendo 38,74% dos bancos privados, 32,03% dos bancos estaduais e o restante aos bancos oficiais federais. A queda dessas transferências foi da ordem de US\$ 8.631 milhões ao ano no total – para os bancos estaduais a queda foi de US\$ 2.751 milhões anuais. Como os bancos privados já tinham se reajustado previamente ao Plano Real, os mais atingidos por essa redução de receita foram os bancos públicos (CYSNE, 2000, p. 19).

participações do Estado e eliminando restrições a investidores estrangeiros. A quarta fase teve início em 1995, tratando também da concessão de serviços públicos (CYSNE, 2000, p. 9-10).

Dentro dessa redefinição geral da economia, ocorreu uma ampla reforma financeira, o que não acontecia desde 1964. Foram tomadas as seguintes medidas: a) Incentivos para incorporações de instituições financeiras (MP n.º 1.179/95): permitiu-se aos bancos incorporados por outros a emissão da diferença entre o valor de aquisição e o valor patrimonial da participação societária adquirida sob a forma de ágio³², que pode ser amortizado do Imposto de Renda da incorporadora; b) Fundo de Garantia de Créditos (FGC), pela Resolução n.º 2.211/95: uma espécie de seguro depósito para proteger os depositantes no sistema financeiro nacional. Foi um seguro provisório, visto que não definido em Lei Complementar, como exigido pela Constituição; c) Incentivos da Resolução n.º 2.212/95: incentivos para processos de fusão, incorporação e transferência de controle acionário de instituições financeiras, desencorajando a criação de novos bancos; d) Ampliação dos poderes do Banco Central, pela MP n.º 1.182/95 e Lei n.º 9.447/97: o Banco Central passou a ter poderes de capitalizar, fundir e até transferir compulsoriamente o controle de qualquer instituição financeira se o fizer com o escopo de proteção do sistema financeiro; e) Corresponsabilidade das empresas de auditoria contábil em casos de irregularidades, pela MP n.º 1.334/96; f) Central de Risco de Crédito, criada pela Resolução n.º 2.390/97: permitiu-se, sob autorização dos clientes, o acesso das instituições à posição devedoras daqueles; g) Consolidação das demonstrações financeiras dos bancos no Brasil e no exterior, pela Resolução n.º 2.302/98 (CYSNE, 2000, p. 20-21).

Concomitantemente a esse processo, foram realizadas as duas principais políticas de reestruturação: o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (Proer), aos bancos privados, e o Programa de Incentivo à Redução da Presença do Estado na Atividade Bancária (Proes), aos públicos (LUZ & GÓIS, 2008, p. 10-11). O Proer foi voltado à

³² “Ágio. Prêmio resultante da troca de um valor (moedas, ações, etc.) por outro. No comércio internacional de moeda, é a diferença entre o valor real e o valor nominal da moeda negociada (...). O ágio pode aparecer também quando o preço oficial de um produto (ou preço de tabela) está fixado num nível muito baixo e sua compra só se concretiza se o interessado estiver disposto a pagar mais por essa aquisição. A diferença entre o preço oficial e o que o comprador realmente paga é considerado o ágio daquela transação” (SANDRONI, 1994, p.11);

reorganização operacional e societária dos bancos privados em crise e à facilitação da entrada de instituições estrangeiras, com o fim de aumentar a concorrência no setor (LOPREATO, 2002, p. 229). O Programa incentivava a incorporação de instituições insolventes por outros bancos e era complementado por outras medidas, objetivando garantir a solidez do sistema financeiro (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 69). Foi instituído pela MP n.º 1.179/95, regulamentada pela Resolução n.º 2.208/95, que disciplinou a aquisição por meio de linhas de crédito, incentivos fiscais, benefícios tributários e isenções no cumprimento de resoluções. A intenção era estabilizar o sistema sem prejuízo para os clientes (CORAZZA & OLIVEIRA, 2007, p. 5-6). Os recursos investidos no Proer equivaleram a R\$ 21 bilhões ou 2,5% do PIB, valor elevado, mas menor do que o utilizado em outros países da América Latina, que passaram por processos semelhantes (Chile: 19,6%, Argentina e Venezuela, 13% do PIB). Entre 1994 e 1998, houve 62 alterações de controle acionário, 33 incorporações e 44 liquidações de bancos, sendo a venda do Bamerindus ao HSBC um marco, pois foi a primeira vez que a insolvência de um grande banco nacional foi resolvida pela venda a um estrangeiro (CORAZZA & OLIVEIRA, 2007, p. 07).

Após o controle de uma crise generalizada pelo Proer, foram tomadas medidas adicionais e em 1994 foi decretado o Raet nos dois maiores bancos estaduais, o Banespa e o Banerj (CORAZZA & OLIVEIRA, 2007, p. 7-8). Impulsionado por essas medidas, com a visão de que os bancos estaduais eram empecilhos à política monetária, o governo federal instituiu o Proes, mediante a MP n.º 1.514/96, cujo principal objetivo era a redução da quantidade de bancos públicos dos Estados³³, que podiam optar por duas situações. Para receberem financiamento total de suas dívidas para com os bancos, perderiam o controle sobre estes, que seriam privatizados, extintos, liquidados, federalizados ou transformados em Agências de Fomento. Poderiam também receber metade do total da dívida, financiando com o governo federal o restante, garantindo o controle da instituição, sob novas regras de administração (GUTIÉRREZ, 2006, p. 41-42). A União financiava 100% do custo de ajuste em todas as situações, exceto quando tratava-se de saneamento sem privatização, caso em que o empréstimo equivalia a 50%

³³ “No “Memorando de Política Econômica”, apresentado ao FMI, como parte do “Programa de Apoio Financeiro ao Governo Brasileiro” de agosto de 1998, constava que o Brasil, naquele momento, realizava “o mais amplo programa de privatização da história”.” (BRANDÃO, 2009, p. 9).

das necessidades (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 81). Os principais argumentos apontavam problemas estruturais, causados pela concentração excessiva de créditos, com alta inadimplência, e grande volume de emissão de títulos públicos estaduais (BRANDÃO, 2009, p. 08). O Programa visava evitar a falência das instituições, eliminar o financiamento dos déficits dos Estados pelos bancos e conter emissões monetárias que alimentassem a inflação (CORAZZA & OLIVEIRA, 2007, p. 08-09).

Dessa forma, em novembro de 1996, foi firmado acordo entre a União e SP, no qual a União incluiu no financiamento a dívida mobiliária em troca da transferência de 51% do capital votante do Banespa ao governo federal, para posterior privatização. Com isso, o programa se expandiu para o resto do país (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 81-83). Em 1997, ocorreram as duas primeiras privatizações, com a venda do Banerj para o Itaú por R\$ 311,1 milhões e do Credireal para o Banco Nacional de Crédito, mais tarde incorporado pelo Bradesco. Após a venda de vários bancos, em 2000, ocorreram as maiores privatizações, do Banestado e Banespa. O Itaú comprou o Banestado por R\$ 1.799,26 milhões, com ágio de 346,46%, consolidando sua posição nacional, em resposta à participação de bancos estrangeiros. Na venda do Banespa, pela primeira vez, além da compra do Bandepe, um banco estadual teve seu controle desnacionalizado, vendido ao espanhol Santander por R\$ 7,05 bilhões com ágio de 281%. Alguns bancos mantiveram sua condição, como o Banrisul, BRB, Banpará, Banestes e NCNB, que em 2008 foi incorporada pelo Banco do Brasil (BRANDÃO, 2009, p. 10-11). Quando foi lançado o Proes, existiam 36 instituições sob controle das unidades federativas. Dos Estados que tinham bancos estaduais, apenas não participaram do Programa o Distrito Federal e a Paraíba. Remanesceram 8 bancos comerciais estaduais (6 reestruturadas e 2 federalizadas para privatização) e 1 de desenvolvimento. Os outros 15 foram extintos (GUTIÉRREZ, 2006, p. 47-48).

A criação das Agências de Fomento, por meio da Resolução CMN n.º 2.828/01, respondeu a reivindicações dos Estados. Estas estavam proibidas de captar recursos junto ao público, recorrerem ao redesconto ou à reserva bancária do Banco Central, tendo suas atividades reguladas pela Autoridade Monetária, diferentemente dos bancos estaduais. As principais fontes de financiamento dessas

instituições eram os recursos do BNDES, de organizações internacionais e de créditos fiscais orçamentários (GUTIÉRREZ, 2006, p. 49).

Segundo Brandão (2009, p. 11), o processo de privatização dos bancos estaduais atendeu aos interesses do capital financeiro nacional e internacional, visto que apenas grupos financeiros podiam participar dos leilões. Essas mudanças acentuaram a concentração bancária no país, o que se identifica pela redução do número de bancos e variáveis como percentuais de ativos detidos pelas instituições³⁴ (CORAZZA & OLIVEIRA, 2007, p. 9). Além disso, o resultado evidente foi a acentuada redução no número de bancos estaduais em atuação, espaço preenchido pelo setor privado nacional e por instituições estrangeiras. Segundo o governo federal, a entrada das instituições financeiras internacionais aumentaria a concorrência e acabaria com a possibilidade de os Estados ampliarem suas capacidades fiscais e criarem dificuldades para a política monetária nacional e alcance de metas (GUTIÉRREZ, 2006, p. 48-49).

Foram proporcionados vários incentivos para a participação de grupos financeiros nos leilões, como retirada de débitos trabalhistas e previdenciários dos passivos dos bancos, possibilidade de usar “Certificados de Privatização” (moedas podres), isenção de impostos, além do próprio saneamento das instituições (BRANDÃO, 2009, p. 12). A dificuldade nas negociações, as alterações das reedições das Medidas Provisórias e as dificuldades operacionais do governo prorrogaram várias vezes os prazos do Proes, o que se deve à intenção do governo de aumentar o número de adesões ao programa (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 87-88). Isso foi feito de várias formas, abrindo para participação de instituições estrangeiras, flexibilizando o cumprimento de normas, vendas realizadas sem ágio, tratamentos excepcionais para o cumprimento de dispositivos prudenciais e regulamentares. Incentivo polêmico foi o dos créditos tributários repassados aos compradores, que passaram a ser mais lucrativos após a privatização (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 99-101). Outra vantagem foi o estado assumir contas da administração e pagamentos de salários de funcionários do banco privatizado por

³⁴ Em 2004, praticamente 60% dos ativos pertenciam a cinco bancos: Banco do Brasil, Bradesco, Caixa, Itaú e Unibanco, todos estes nacionais, dois públicos e três privados. Os dez maiores bancos detinham 79,3% dos ativos. Apesar de existirem 163 instituições financeiras no país, na prática, os cinquenta maiores detêm 98,2% dos ativos de todo o sistema financeiro (CORAZZA & OLIVEIRA, 2007, p. 9).

cinco anos (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 101). Ao Banco Central foram abertos 49 processos administrativos contra as instituições e ou seus administradores. Foram enviados ao Ministério Público 10 denúncias de indícios de crimes (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 130).

É notável a incidência de irregularidades nas vendas dos bancos estaduais, que foram inclusive objetos de Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI), em especial o caso do Banco Estadual do Rio de Janeiro, o Banerj. Além de irregularidades apontadas na intervenção do Banco Central, na gestão do Banco Bozano Simonsen (que ganhava 20% da remuneração do funcionário que demitia), as situações mais preocupantes ocorreram na venda. Pela Lei n.º 2.470/1995, a instituição foi dividida em duas, restando o Banerj (Banco Novo) com equilíbrio financeiro para ser vendido e o Banco do Estado do Rio de Janeiro (Banco Velho) com os passivos, entrando em processo de liquidação extrajudicial (BRANDÃO, 2009, p. 14). Conforme a CPI, para se fixar o preço mínimo de venda do banco, após cálculos de uma fórmula, deveria ser aplicado um redutor de 6%. Porém, o Banco Bozano Simonsen aplicou redutor de 14%, reduzindo o preço de R\$ 645,523 milhões para R\$ 436,693 milhões. Após longa batalha judicial questionando o processo, o leilão ocorreu com preço mínimo de R\$ 311 milhões. Pouco antes da venda, o Estado do Rio de Janeiro emprestou R\$ 3,1 bilhões à Caixa Econômica Federal para pagar débitos trabalhistas e previdenciárias do banco estadual, tornando o futuro comprador do banco isento do pagamento de dívidas (BRANDÃO, 2009, p. 15). O comprador foi o Itaú, que pagou R\$ 311,1 milhões, utilizando, em sua maioria, Certificados de Privatização, “moedas podres”, o que, segundo a CPI, contrariava a Lei n.º 2.470/1995. “Como tais moedas são compradas no mercado com desconto, o desembolso real do Itaú foi somente de cerca de R\$ 200 milhões” (BRANDÃO, 2009, p. 16). O lucro líquido do Banerj após ser comprado, no ano de 1997, foi de aproximadamente R\$ 100 milhões, metade do valor real de venda do banco. Além disso, o Itaú também passou a administrar as contas do funcionalismo público estadual, a gerência das receitas estaduais e as transferências governamentais, tornando-se o grande administrador do Tesouro do Estado do Rio de Janeiro (BRANDÃO, 2009, p. 16).

Por fim, “o Proes exigiu da União a emissão de títulos no valor de R\$ 61,4

bilhões (...). Estão incluídos nesse valor títulos emitidos para, em última análise, sanear os bancos estaduais”, por meio do refinanciamento das dívidas dos estados com os bancos. Só o estado do Paraná emitiu R\$ 5.197,63 milhões, ou seja, mais de R\$ 5 bilhões em títulos. O total arrecadado com as privatizações foi de R\$ 11,4 bilhões, incluindo as subsidiárias e coligadas de cada conglomerado e considerando a venda das ações e eventuais sobras (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 128-130). O total de recursos emitidos pelo Proes foi de cerca de R\$ 62 bilhões em títulos federais e as privatizações atingiram o valor total de R\$ 11,14 bilhões em receitas³⁵ (GUTIÉRREZ, 2006, p. 43).

Para a efetivação das diversas privatizações que ocorreram no Brasil na década de 1990 até o início do séc. XXI, inspiradas na ideologia neoliberal, foi realizado um processo de revisão da ordem jurídica, culminando na criação da Lei de Responsabilidade Fiscal e em revisão constitucional (FILGUEIRAS, 2006, p. 101), o que rendeu uma disputa intensa nos tribunais à época (SALVIANO JUNIOR p. 120). Um banco estadual, sociedade de economia mista, é regulado pela Lei de Criação da Instituição Financeira, Lei das Sociedades Anônimas, normas do Banco Central, normas do Conselho Monetário Nacional, normas da Comissão de Valores Mobiliários, Constituição Estadual e Federal (DALL'ACQUA, 1997, p. 18-19).

As instituições financeiras eram protegidas do capital privado internacional, sendo consideradas setores estratégicos da economia nacional. O art. 192, III, da Constituição da República, antes da alteração procedida pela Emenda Constitucional n.º 40/03, condicionava a participação de capital estrangeiro em instituições financeiras, a fim de dificultar essa possibilidade. As Constituições Estaduais de 23 dos 25 Estados que possuíam bancos a eles vinculados impediam a transformação ou extinção destes por ato advindo do governo federal (SALVIANO JUNIOR p. 120). O que se concretizou na prática foi a venda de alguns bancos para o capital estrangeiro e a intervenção do Banco Central, federalizando as instituições financeiras estaduais para privatizá-las (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 84). Com a promulgação da Constituição de 1988, a presença de capital estrangeiro no sistema bancário nacional foi praticamente proibida, porém, o artigo 52 das Disposições

³⁵ “Assim, o total líquido, em valores históricos e sem levar em conta as amortizações a serem realizadas pelos estados, do financiamento do Proes, descontadas as receitas da privatização, totalizaram R\$ 50,86 bilhões para o total de 32 instituições estaduais participantes do programa” (GUTIÉRREZ, 2006, p. 43).

Constitucionais Transitórias possibilitava o acesso em três casos: interesse nacional, reciprocidade a outro país e por acordos internacionais. Utilizando-se do primeiro argumento que o governo flexibilizou o ingresso dos estrangeiros durante um contexto de fragilidade e concentração de liquidez. A Resolução CMN n.º 1.535/88 permitiu a participação, consistindo num marco de uma política liberal no Sistema Financeiro Nacional (CORAZZA & OLIVEIRA, 2007, p. 04). A partir de 1993, realizaram-se mudanças institucionais nas regras para a privatização, possibilitando a utilização de créditos contra o Tesouro (moedas podres), até então proibidas (CYSNE, 2000, p. 9-10).

Portanto, ocorreu uma ampla reforma na legislação vigente, a começar pela alteração constitucional, que aboliu a distinção entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional (CYSNE, 2000, p. 09). Foi realizada abertura comercial, em 1988 e 1989, com a redução de tarifas, e, em 1990, com a eliminação das barreiras não tarifárias às importações (CYSNE, 2000, p. 13). Também implementou-se abertura financeira a partir de 1988, quando foram elevados os investimentos de portfólio (fundos de privatização, fundos para investimentos em empresas emergentes, entre outros) e a participação do Brasil nos investimentos diretos mundiais, elevações que refletem modificações normativas. No caso dos portfólios com a Resolução n.º 1.289/87 e seus anexos posteriores e no caso do investimento direto as reformas constitucionais e a Lei n.º 9.245/95 (CYSNE, 2000, p. 17). Nesse processo está inserida a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que além de aumentar a rigidez no controle das instituições financeiras, definiu como crime empréstimos ao controlador.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A intenção principal deste trabalho foi apresentar a privatização dos bancos estaduais, bem como as alterações nas políticas públicas e legislações a respeito do tema, inserida no contexto econômico e político internacional específico, como uma escolha que adotou as ideias e premissas do neoliberalismo. A trajetória dos bancos acompanhou a conjuntura internacional. No primeiro momento, até o começo da década de 1980, em que havia grande liquidez externa, os bancos estaduais serviram como indutores do desenvolvimento de seus Estados, num contexto político intervencionista. Após a crise de liquidez da década de 1980, padeceram de instrumentos de alívio de seus Estados, o que os deteriorou imensamente. Essa crise teve como reação o neoliberalismo e, com a retomada da liquidez internacional durante o Plano Real, decidiu-se privatizar os bancos públicos estaduais e ampliar o mercado privado nesse setor, favorecendo a acumulação do capital internacional e nacional além da formação de monopólios.

A venda das instituições públicas não foi uma conclusão lógica e direta advinda da situação em que se encontravam. De fato, havia muitas irregularidades e problemas estruturais, além de desempenho econômico preocupante, porém, a privatização foi uma escolha política do governo. Para que fossem vendidos, os bancos foram reestruturados, muitas vezes, os recursos de seus saneamentos vieram das próprias instituições, por meio de aumento de tarifas³⁶. “Diante disso, a questão que fica é: se o governo tomou medidas para reestruturar essas instituições para depois vendê-las, por que não o fez para mantê-las funcionando?” (LUZ & GÓIS, 2008, p. 13).

De fato, o modo como foram realizadas as privatizações, através da possibilidade de utilização de moedas podres, incentivos massivos do Estado aos compradores, como assunção de dívidas, às vezes, superiores ao valor de venda do banco³⁷ deixam dúvidas acerca da vantajosidade real que as vendas tiveram para o

³⁶ No caso dos bancos públicos que foram privatizados, coube ao Banco Central preparar e regulamentar as instituições a serem vendidas; muitas delas foram reestruturadas financeiramente para facilitar a sua transferência a outros bancos. Segundo Biondi (2000) o dinheiro usado pelo Banco Central para saneamento dessas instituições vinha dos próprios bancos, através do reajuste das tarifas que foram aumentadas de 100% à 500% antes das privatizações serem feitas (LUZ & GÓIS, 2008, p. 13).

³⁷ “Na venda do Banco do Estado do Rio de Janeiro (Banerj), o 'comprador' pagou apenas 330

país.

Como dito, a internacionalização do setor aumentou muito, o que é temerário, pois coloca em mãos privadas controles sobre remuneração do funcionalismo público e Tesouros estaduais, embora isso seja condizente com a ideologia neoliberal. A concentração bancária se elevou enormemente, o que demonstra como uma reforma dita liberal impulsionou um verdadeiro monopólio na área.

Por fim, fica evidente o papel que o direito desempenhou nesse processo: reagiu aos anseios econômicos. Quando previa sanções a irregularidades advindas de situações econômicas, estas não eram aplicadas, quando o governo federal criava normas e programas para ganhar a disputa contra os Estados, suas prerrogativas foram observadas, porém, falhando em aplicar sanções quando decorrentes de impossibilidades de cumprimento oriundas de condições econômicas e políticas.

O Direito foi um instrumento de estabilização e remodelação de novas relações políticas pelo governo federal, comprometido com o ideário neoliberal, sendo na verdade uma representação da correlação de forças que permeou todo o processo de privatização dos bancos estaduais. As suas medidas protetivas ao Estado foram ou ignoradas ou remodeladas de acordo com os interesses pró-mercado das reformas nas políticas públicas do período.

milhões de reais e o governo do Rio de Janeiro tomou, antes, um empréstimo dez vezes maior, de 3,3 bilhões de reais, para pagar direitos aos trabalhadores” (BIONDI, 1999, p. 7)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVELÃS NUNES, A. J.. *O Keynesianismo e a Contra-Revolução Monetarista*. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1991

ANTUNES, Ricardo. *A Desertificação Neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)*/ Ricardo Antunes. – 2ª ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

BÉJAR, Ramón Casilda. *América Latina y el Consenso de Washington* in Boletín económico de ICE, Información Comercial Española, ISSN 0214-8307, Nº 2803, 2004, disponível em <http://pt.scribd.com/doc/70025314/America-Latina-y-El-Consenso-de-Washington> acessado em 15/11/11

BELIEIRO JUNIOR, José Carlos Martines. *Notas de Análise Sobre a Era FHC (1994-2002)*. Revista Tópos, v. 1, p. 111-122, 2007. disponível em <http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/viewFile/729/589> acessado em 15/11/11

BIONDI, Aloysio. *O Brasil Privatizado: um balanço do desmonte do Estado* : São Paulo, Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999. disponível <http://www.aloysiobiondi.com.br/spip.php?article4> em acessado em 15/11/11

BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. *O Proes e a privatização dos bancos estaduais: o caso do Banco do Estado do Rio de Janeiro*. Texto apresentado ao Polis. Niterói; UFF, 2009, 20 p. Disponível em http://www.historia.uff.br/polis/files/texto_17.pdf acessado em 15/11/11

CASTRO, Levínia Barros de. *Privatização, Abertura e Desindexação: A Primeira Metade dos Anos 90* in GIAMBIAGI, Fábio e VILLELA, André. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)* Rio de Janeiro, Ed. Campus, 2005.

CHOMSKY, Noam. *O Lucro ou as Pessoas? Neoliberalismo e Ordem Global*. 6ª ed. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 1999.

CORAZZA, G. e OLIVEIRA, R. *Os bancos nacionais face à internacionalização do sistema bancário brasileiro*. Análise Econômica, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, Ano 25, Num. 47. Março de 2007. Disponível em: <http://www.ucm.es/info/ec/jec10/ponencias/303CorazzaOliveira.pdf> acessado em 15/11/11

CYSNE, Rubens Penha. *Aspectos Macro e Microeconômicos das Reformas Brasileiras*. Série Reformas Econômicas, n.º 63, maio de 2000. Disponível em: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/4585/lcl1359p.pdf>

DALL'ACQUA, Fernando Maida. *Crise dos Bancos Estaduais: o caso do Banespa*. Relatório de Pesquisa FGV – NPP, São Paulo, n.º 7, 1997. disponível em http://eaesp.fgvsp.br/sites/eaesp.fgvsp.br/files/publicacoes/P00167_1.pdf acessado

em 15/11/11

FILGUEIRAS, Luiz. *História do Plano Real* - 3a. ed. São Paulo: Boitempo, 2006.

FRANCO, Gustavo H. B. *Auge e Declínio do Inflacionismo no Brasil* in GIAMBIAGI, Fábio e VILLELA, André. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)* Rio de Janeiro, Ed. Campus, 2005.

FRIEDMAN, Milton & Rose. *Liberdade de Escolher: o Novo Liberalismo Econômico*. Rio de Janeiro: Record, 1980.

_____. *Capitalism and Freedom*. Chicago : Chicago University Press. 3rd ed., 1962.

GALLE, J. M; BERTOLLI, S. A. *A dívida pública brasileira pós-Plano Real*. Intertem@ s ISSN 1677-1281, 2008 - intertemas.unitoledo.br. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/203/203>> acessado em 15/11/11

GONÇALVES, Reinaldo. *Ô abre-alas: a nova inserção do Brasil na economia mundial*. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

GUTIÉRREZ, Cláudio Tito Gutiérrez. *A Reestruturação dos Bancos Estaduais Pós-Proes: análise do caso Banrisul*. 95 f. Dissertação (Mestrado em Economia), Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2006. disponível em http://www.uff.br/cpgeconomia/novosite/arquivos/tese/2006-claudio_tito.pdf acessado em 15/11/11

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. 1ª ed. São Paulo : Edições Loyola, 2003.

_____. *O Neoliberalismo: História e Implicações*. 1ª ed. São Paulo : Edições Loyola, 2008.

JESSOP, R. D. *From Thatcherism to New Labour: neo-Liberalism, workfarism, and labour market regulation*. In: *The political economy of European employment : European integration and the transnationalization of the (un)employment question*. Routledge, London : 2003. disponível em <http://www.lancs.ac.uk/fass/sociology/papers/jessop-from-thatcherism-to-new-labour.pdf> acessado em 15/11/11

KLEIN, Naomi. *A Doutrina do Choque: a ascensão do capitalismo de desastre* – Rio de Janeiro : Nova Fronteira, 2008.

LIMA, Abili Lázaro Castro de. *Globalização econômica, política e direito. Análise das mazelas causadas no plano político-jurídico*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro. *O Colapso das finanças estaduais e a crise da federação*. São Paulo: Editora UNESP, IE – Unicamp, 2002.

LUZ, Ivoir da & GÓIS, Sandra Lúcia Videira. *Bancos Estaduais: Agentes Financeiros em Extinção*. In Revista Eletrônica Lato Sensu – Unicentro : Ed. 6. 2008. disponível em http://web03.unicentro.br/especializacao/Revista_Pos/P%C3%A1ginas/6%20Edi%C3%A7%C3%A3o/Aplicadas/PDF/10-Ed6_CS-Banco.pdf acessado em 15/11/11

MACDONALD, Ian Thomas. *Exceptional New York? Variations in Neoliberal Labour Relations at the Urban Scale*, Global Labour Journal: Vol. 1: Iss. 2, p. 233-264. 2010

disponível em <http://digitalcommons.mcmaster.ca/globallabour/vol1/iss2/2> acessado em 15/11/11

NOVELLI, J. M. N.. *Sociedade, Política e Economia: o caso do Plano Real*. In: XIV Congresso Brasileiro de Sociologia, 2009, Rio de Janeiro. Sociologia: Consensos e Controvérsias, 2009. disponível em <http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php> acessado em 15/11/11

PEREIRA, L.C.B. *O Segundo Consenso de Washington e a Quase-Estagnação da Economia Brasileira*, Revista de Economia Política, vol. 23, no 3 (91), julho – setembro/2003. disponível em acessado em 15/11/11

SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SANDRONI, Paulo. *Novo Dicionário de Economia*. 1ª ed. São Paulo : Círculo do Livro Ltda., 1994.

SALVIANO JUNIOR, Cleofas. *Bancos estaduais: dos problemas crônicos ao PROES -- Brasília : Banco Central do Brasil*. 2004. disponível em http://www.bcb.gov.br/htms/public/BancosEstaduais/livro_bancos_estaduais.pdf acessado em 15/11/11

SAVAS, E. S. *Privatização: A Chave para um Governo Melhor*. 1ª ed. Rio de Janeiro : Editorial Nórdica Ltda., 1987.

SIQUEIRA, A. C. de . *Reformas da educação superior no Chile no período 1970-2000*. Trabalho Necessário (Online), v. 8 : 2009. disponível em <http://www.uff.br/trabalhonecessario/TN08%20SIQUEIRA,%20A..pdf> acessado em 15/11/11

VIEIRA, Sergio Arnor. *O processo de privatização dos bancos estaduais e o Proes* p. 36-42 : il. ; 28 cm, Rio de Janeiro : CRCRJ, v.9, n.37, (set. 2007) disponível em <http://www.atenas.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/pensarcontabil/article/viewFile/121/121> acessado em 15/11/11

ŽIŽEK, Slavoj. *A utopia liberal*, Revista Margem esquerda nº 12. São Paulo: Boitempo Editorial, novembro de 2008.