

YURI GABRIEL CAMPAGNARO

CAPITAL-IMPERIALISMO E NEOLIBERALISMO: UM ESTUDO DA REFORMA  
FINANCEIRA E DA PRIVATIZAÇÃO DOS BANCOS ESTADUAIS DO BRASIL  
NA DÉCADA DE 1990

Dissertação apresentada como  
requisito parcial à obtenção do grau de  
Mestre em Direito, no Programa de  
Pós-Graduação em Direito, Setor de  
Ciências Jurídicas,  
Universidade Federal do Paraná

Orientador: Abili Lázaro Castro de Lima

CURITIBA  
2014

## TERMO DE APROVAÇÃO

YURI GABRIEL CAMPAGNARO

CAPITAL-IMPERIALISMO E NEOLIBERALISMO: UM ESTUDO DA REFORMA  
FINANCEIRA E DA PRIVATIZAÇÃO DOS BANCOS ESTADUAIS DO BRASIL  
NA DÉCADA DE 1990

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

---

Prof. Dr. Abili Lázaro Castro de Lima  
Orientador – UFPR

---

Prof. Dr. Rodrigo Kanayama – UFPR

---

Profa. Dra. Virgínia Fontes – UFF

Curitiba, 28 de março 2014.

Para Wagner e Luanna,  
exemplos de luta e coragem

- Sai de mim azar do capeta!

A catástrofe bateu de frente. O governo tinha acabado com o dinheiro.

Urgente pacote de decretos com outro nome, feito rolo compressor por cima da nova Constituição, novinha em folha e recém-enxovalhada, cassando cidadania, esmagando direitos básicos, mas vejam. O presidente da República resolvia extinguir todo o sistema monetário vigente. No desespero, a última tentativa dramática de estancar a inflação que galopava, fechando, relando nos quatro dígitos mensais. Acabou-se o dinheiro.

A boca amarga. Um frio nos dentes vai até a barriga. Não, sandice. Doideira. Logo o dinheiro. Abaixo da linha do Equador, nestes lados do Atlântico Sul, governo acaba com a saúva, com o mal de Chagas, e com a Constituição, acaba com os países. Mas o dinheiro... conversa. O algum é fundamental dos fundamentais mesmo para país comunista. Acabar com o que compra o bem-bom da vida...

(...)

Domingo, oito da matina. O ministro plenipotenciário da Economia falando, em horário extra, cara séria. Sabichão das Arábias, onipotente, de sotaque libanês-tupiniquim, lembrava seus patrícios vendedores ambulantes ou fixos de roupas, armarinhos e penduricalhos na rua 25 de Março, em São Paulo, ou no Saara no centro do Rio de Janeiro e mais. Era a tecnoburocracia plena no poder, um ás. Discípulo brilhante da chamada escola monetarista e dos economistas de Chicago que aqui adquiriu ares de um mandonismo do tipo “sabe-com-quem-está-falando?” e se alçou, saliente, acima do bem e do mal. Atentou para ouvir.

Com o ministro, não só ia mal o sotaque. Por que não o apresentavam, afinal, à nossa língua? Demonstrava sabidice doutoral e rápida com a complicada terminologia da matemática, mas comunicava arrevesado. Tinha poder nenhum de verbalização, tatambava no falar. Embrulhando-se, confundia quem o ouvisse; desconhecia a estrutura do idioma, tropeçava na regência e nas regras primárias de concordância. Parlapatão, atiçado, despótico assim, era perigo. Iria desnortear numa errada o espírito das novas gerações.

João Antônio – Nas Entranhas (1993)

## RESUMO

O marxismo interpreta o imperialismo desde Hilferding, com sua análise do capital financeiro em 1910. Lenin sintetizou o primeiro debate, caracterizando o imperialismo como uma nova fase do capitalismo, com monopólios e maior centralização do capital. O debate se estende à década de 1970 com Mandel, que identificou uma alteração na morfologia do capital de então. Os autores contemporâneos debatem o período do capitalismo após os anos 1970, entre eles David Harvey e Virgínia Fontes. Chega-se no conceito de capital-imperialismo. O neoliberalismo, a ele atrelado, consiste num conjunto de medidas que visaram restaurar a acumulação perdida no anos 1970. Para tanto, foram implementadas ideias e políticas liberais, de ampliação do mercado e redução do Estado. Este processo também ocorreu no Brasil, abrindo espaços de acumulação do capital na década de 1990 com as políticas ligadas ao Plano Real. Dentre as transformações do país, cita-se a reforma administrativa, a reforma financeira e a criação do Sistema da Dívida Pública, segundo Fattorelli, transferindo recursos públicos ao setor financeiro. Uma das mais importantes medidas foi a privatização dos bancos públicos estaduais, acontecimento que teve as seguintes consequências: enfraqueceram a autonomia do financiamento dos Estados, fomentaram o intenso movimento de concentração bancária e a formação de grandes conglomerados do setor financeiro e industrial, contiveram a inflação, auxiliaram na criação do Sistema da Dívida Pública, consistiram na expropriação de vasto patrimônio público, no fortalecimento da burguesia nacional . A venda dessas instituições foi peça essencial no esquema que conformou uma nova fase do desenvolvimento capitalista no Brasil, o capital-imperialismo brasileiro.

Palavras-chave: imperialismo, acumulação por espoliação, capital-imperialismo, neoliberalismo, Plano Real, reformas dos anos 1990, Proer, bancos estaduais, Proes, privatização dos bancos estaduais,

## ABSTRACT

Marxism interprets imperialism since Hilferding, with his analysis of financial capital in 1910. Lenin synthesized the first debate, understanding imperialism as a new phase of capitalism, with monopolies and higher capital centralization. The debate extends to the 1970's with Mandel, who identified a change in then capital's morphology. Contemporary authors discuss the period of capitalism after the 1970's, including David Harvey and Virginia Fontes. The resource arrives to the concept of capital-imperialism. Neoliberalism, to it attached, consists in a group of measures to restore the capital's accumulation lost in the 1970's. To do this liberal ideas and politics to expand the market and reduce the State were implemented. This process also occurred in Brasil, opening spaces to capital accumulation in the 1990's with the measures connected to the Plano Real. Among country's transformations, stands out the administrative reform, the financial reform and the creation of the Public Debt System, according to Fattorelli transferring public resources to the financial sector. One of most important politics was the privatization of state public banks, event which had the following consequences: reduced the autonomy of state's financing, promoted the intense movement of banking concentration and the formation of large conglomerates in financial and industrial sector, held inflation, helped in the creation of Public Debt System, expropriated vast public patrimony, strengthened national bourgeoisie. Those institutions sale was an essential piece in the scheme that created a new phase in Brazil's capitalist development, Brazilian capital-imperialism.

Key-words: imperialism, accumulation by dispossession, capital-imperialism, neoliberalism, Plano Real, 1990's reforms, Proer, state public banks, Proes, privatization of state banks

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>I O CONCEITO MARXISTA DA NOVA FASE DO CAPITALISMO EM DEBATE: CAPITAL-IMPERIALISMO E NEOLIBERALISMO</b> .....	13
1 NOVAS FASES DO CAPITALISMO: IMPERIALISMO AO CAPITAL-IMPERIALISMO .....	13
1.1 Imperialismo Clássico .....	13
1.1.1 O capital financeiro .....	13
1.1.2 Acumulação do capital e imperialismo .....	17
1.1.3. Superimperialismo e o truste nacional de estado .....	20
1.1.4 Imperialismo: fase superior do capitalismo .....	23
1.2 Mundialização do Capital .....	27
1.2.1 Do imperialismo clássico ao debate marxista pós-crise de 1929 .....	27
1.2.2 O capitalismo tardio e as ondas longas do capitalismo .....	33
1.2.3 Mundialização financeira e do capital .....	39
1.2.4 Crise estrutural do capital .....	44
1.3 Doutrina do Choque e Capital-Imperialismo .....	47
1.3.1 Novo imperialismo e acumulação por espoliação .....	47
1.3.2 O Capital-Imperialismo .....	53
1.3.3 Apontamentos acerca do Imperialismo .....	59
2 O NEOLIBERALISMO: TEORIA E CRÍTICA .....	62
2.1 Neoliberalismo: a contrarrevolução do livre mercado .....	62
2.1.1 A contrarrevolução monetarista .....	62
2.1.2 A teoria política do neoliberalismo .....	66
2.1.3 A economia neoliberal: monetarismo e inflação .....	70
2.2 Neoliberalismo realmente existente: o capitalismo de desastre .....	77
2.2.1 O laboratório do neoliberalismo: o caso chileno .....	77
2.2.2 O neoliberalismo de Thatcher e Reagan .....	81
2.2.3 O neoliberalismo na prática .....	85
2.3 Capital-imperialismo e neoliberalismo .....	91
2.3.1 Crise estrutural do capital, neoliberalismo e Estado .....	91
2.3.2 Neoliberalismo e mundialização: nova fase do capital? .....	96
2.3.3 Capital-imperialismo e neoliberalismo .....	100
<b>II BRASIL E O CAPITAL-IMPERIALISMO: REFORMA FINANCEIRA DOS ANOS 90 E A PRIVATIZAÇÃO DOS BANCOS ESTADUAIS BRASILEIROS</b> .....	105
3 CONSENSO DE WASHINGTON E PLANO REAL .....	105
3.1 Neoliberalismo, América Latina e Brasil .....	105
3.1.1 Consenso de Washington e América Latina .....	105
3.1.2 Estabilização da economia e Plano Collor .....	110

3.1.3	A história do Plano Real .....	116
3.1.4	Balanço crítico do Plano Real .....	121
3.2	Reforma financeira do governo FHC .....	127
3.2.1	Reforma no sistema bancário brasileiro .....	127
3.2.2	Internacionalização do sistema financeiro .....	133
3.3	Reforma do Estado e Sistema da Dívida .....	138
3.3.1	Reforma administrativa .....	139
3.3.2	Formação do Sistema da Dívida Pública .....	144
4	A PRIVATIZAÇÃO DOS BANCOS ESTADUAIS DO BRASIL.....	151
4.1	Bancos estaduais: da formação à crise .....	151
4.2	Programas de Reajuste.....	158
4.2.1	PAC.....	159
4.2.2	Proref.....	159
4.2.3	Raet.....	160
4.2.4	Demais medidas.....	162
4.3	Proer: redefinição do setor bancário privado nacional .....	166
4.4	Proes: a privatização dos bancos públicos estaduais .....	173
4.5	O Proes e o capital-imperialismo: balanço das privatizações .....	179
	<b>CONCLUSÃO</b> .....	191
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	208



## INTRODUÇÃO

O ano de 2014 rememora datas históricas importantes: os cem anos da Primeira Guerra Mundial, os cinquenta do golpe militar e os vinte do Plano Real. Essas datas situam bem a posição política, econômica e social do Brasil atual. O país está a cem anos do período de destruição bélica em massa, da luta imperialista direta dos países ricos e do contexto de grandes lutas sociais de então, que culminam na Revolução Russa de 1917 e Alemã de 1919. Encontra-se também a cinquenta anos da derrota das lutas sociais no contexto do talvez maior acirramento da luta de classes no Brasil. E, por fim, a vinte anos da criação do plano econômico que “acabou” com a inflação e tornou o país um espaço ideal para a reprodução do capital. A geração pós-Plano Real está longe de projetos coletivos, de lutas sociais intensas. Crescida num contexto de grandes expropriações de direitos, trata-se de uma geração precarizada em seus direitos básicos e no mercado de trabalho e fragmentada pelo ataque aos instrumentos de organização da classe trabalhadora.

Atualmente, o Brasil vive uma nova etapa em seu desenvolvimento capitalista, assumindo uma posição hierárquica mais importante, passando de mero importador para também exportador de capital e investimento. Formaram-se multinacionais brasileiras. A economia do país, tanto o setor industrial quanto o financeiro, está cartelizada e muito concentrada em grandes monopólios. Os lucros impulsionaram o crescimento do consumo e o aumento do salário mínimo. Tudo isso ilustra a mudança qualitativa por que passou o capitalismo brasileiro.

Essa transformação é objeto de debate na sociedade como um todo, na imprensa, na política, na academia. Utiliza-se geralmente o termo da globalização, que, no entanto, tem uma conotação ufanista e laudatória da integração capitalista. Outros se referem ao neoliberalismo, o que traz uma carga crítica, porém, não destaca o movimento do capital no processo. Resgatar a análise marxista sobre o imperialismo neste momento é crucial para a compreensão do fenômeno, pois esta tradição crítica proporciona as ferramentas que permitem o entendimento do todo em seus aspectos essenciais e secundários, em suas determinações diretas e indiretas, em suas manifestações latentes e derivadas.

Perpassam indiretamente por este trabalho alguns debates contemporâneos importantes. Em primeiro lugar, a divergência sobre o caráter neoliberal ou neodesenvolvimentista dos governos petistas. Também, sobre o verdadeiro papel do Plano Real para o desenvolvimento econômico recente do país. Outra discussão é acerca do papel do Brasil perante o capitalismo mundial – continua como país totalmente subalterno ou terá alterado sua escala de dominação? É país oprimido ou opressor?

Com tantas polêmicas, não se pode olvidar a dúvida mais direta, que certamente será levantada: o Brasil deveria ou não deveria privatizar os bancos estaduais? Essa medida foi acertada ou equivocada? O que deveria ter sido feito?

Cabe aqui ressaltar a complexidade de tal debate. O processo da privatização dos bancos estaduais consistiu, como será demonstrado neste trabalho, numa expropriação de patrimônio público que abriu caminhos para a acumulação de capital. Trata-se do favorecimento que o Estado e as políticas públicas do Brasil fizeram ao capital nacional e internacional. Apenas se pode concordar com essa política, dentro do marxismo, quando se segue as posições reformistas ou etapistas, comuns dos teóricos da II Internacional, como Kautsky, posições estas com a qual este trabalho não coaduna.

A dissertação se divide em duas partes. A primeira é intitulada “Parte I - O conceito marxista da nova fase do capitalismo em debate: capital-imperialismo e neoliberalismo”. Sua intenção é entender o movimento do capital, da acumulação, das expropriações, no contexto global atual de acordo com a teoria marxista. Para tanto, faz-se uma análise sobre o imperialismo e sobre a interpretação marxista acerca do neoliberalismo, conceituando esses fenômenos.

No primeiro capítulo, “Novas fases do capitalismo: imperialismo ao capital-imperialismo”, serão analisadas as teorias do chamado “imperialismo clássico”, os primeiros estudos marxistas sobre o imperialismo, o capital financeiro e o movimento da acumulação do capital. Esse debate ocorre num contexto em que o imperialismo dos países mais ricos, assumindo e disputando colônias, acirrava as rivalidades nacionais, gestando a Primeira Guerra Mundial. Passe-se, ainda, no primeiro capítulo, para o debate atual sobre o

tema, buscando uma conceituação que dê conta do acúmulo histórico sobre o assunto e consiga o atualizar.

Em seguida, no segundo capítulo, “O Neoliberalismo: teoria e crítica”, será analisado o neoliberalismo, apresentando a teoria de seus autores principais para, posteriormente, fazer a necessária apreciação teórica para o marxismo. Da mesma forma, observa-se sua implementação prática para, então, criticar o fenômeno como um todo (em teoria e prática) e se chegar num conceito acurado.

A segunda parte do trabalho intitula-se “Parte II – Brasil e o Capital-Imperialismo: reforma financeira dos anos 90 e a privatização dos bancos estaduais brasileiros” e observa como o fenômeno analisado globalmente na primeira parte da dissertação foi aplicado no contexto brasileiro. Estudará as grandes reformas ocorridas na economia nacional nos anos 1990, sob a batuta neoliberal, e, em seguida, será especificada a análise da privatização dos bancos públicos estaduais, que foi parte essencial para a conformação do atual contexto capital-imperialista brasileiro.

O terceiro capítulo, “Consenso de Washington e Plano Real”, dissecará a política econômica aplicada nos anos de reformas neoliberais no Brasil, simbolizada pelo Plano Real. Refere-se à reforma financeira, administrativa, monetária e à criação do Sistema da Dívida Pública no Brasil, que implica a transferência de grande montante de recursos públicos diretamente ao setor financeiro.

O último capítulo, “A Privatização dos Bancos Estaduais do Brasil”, procederá a análise das reformas neoliberais no caso da privatização das instituições financeiras estaduais, que consistiram num importante marco das reformas pró-mercado. Foram importantes para o enfraquecimento da autonomia do financiamento dos Estados, para o intenso movimento de concentração bancária, para a formação de grandes conglomerados do setor financeiro, para assegurar a política monetária de combate à inflação, a criação do Sistema da Dívida Pública, a expropriação de vasto patrimônio público, o fortalecimento da burguesia nacional.<sup>1</sup> A venda dessas instituições foi peça

---

<sup>1</sup> Debate de longo fôlego no marxismo, utiliza-se aqui o conceito de Virgínia Fontes, derivado de seu estudo de Florestan Fernandes: “A existência da burguesia como classe ‘nacional’, atuante e impondo sua ordem, de maneira unificada (embora contraditória) em todo o território,

essencial no esquema que conformou uma nova fase do desenvolvimento capitalista no Brasil, o capital-imperialismo brasileiro.

No entanto, o tema não permite a simplicidade de dizer que ser contrário a esse processo equivale a ser favorável dos bancos estaduais. Isso leva à questionar-se acerca da opinião dos marxistas sobre os bancos e instituições financeiras. Não se pode cultivar a ilusão de que se o caráter dessas instituições fosse mantido público, não haveria um movimento em prol do capital, uma vez que se tratam de bancos, instrumentos fundamentais da acumulação capitalista. Também não se pode entender que o problema era unicamente o caráter estadual ou que o sistema financeiro deveria ser federalizado. Adentrar nesse tipo de debate é cair numa armadilha de argumentos contraditórios dentro do horizonte anticapitalista, uma vez que, em última instância, não há mais capitalismo sem bancos e nem bancos sem capitalismo. É nisso que consiste o capital-imperialismo, nessa unidade.

Portanto, não se trata aqui de tomar partido a favor ou contra os bancos estaduais, mas sim, de compreender como essas reformas neoliberais foram reformas necessárias, que seguiram as demandas do capital-imperialismo mundial e nacional. Caso fossem adotadas outras medidas – caso os bancos estaduais não tivessem sido vendidos ou o Plano Real não tivesse obtido sucesso em estabilizar a moeda, ou se tivessem mantido as restrições à internacionalização do sistema financeiro – o Brasil teria seguido outro rumo de desenvolvimento. Poderia continuar a ser um país totalmente subordinado ao capital-imperialismo mundial, poderia ter estancado seu crescimento econômico, ter padecido da desindustrialização, medos que os arautos do capitalismo nacional, apoiadores dos governos recentes, gostam de lembrar em tom de ameaça. Porém, existe sempre uma opção alternativa à falsa oposição neoliberalismo/neodesenvolvimentismo: a ofensiva socialista, nas palavras de Mészáros. Tal é o horizonte implícito, teórico e político, que dirige este trabalho.

---

não a converteria na famosa 'burguesia nacional' (...). Essas burguesias se converteram em formas internalizadas de defesa do capitalismo *tout court*." E ainda: "A burguesia brasileira resulta diretamente de outras tantas contradições (...) que conecta setores econômicos nativos profundamente desiguais a uma subordinação ao capital-imperialismo (...). As burguesias brasileiras derivam do leito cavado pelo capital-imperialista e precisam permanentemente a ele adequar-se para manter sua dominação na escala do território nacional" (FONTES, 2010, p. 311-312).

## **I O CONCEITO MARXISTA DA NOVA FASE DO CAPITALISMO EM DEBATE: CAPITAL-IMPERIALISMO E NEOLIBERALISMO**

### **1 NOVAS FASES DO CAPITALISMO: IMPERIALISMO AO CAPITAL-IMPERIALISMO**

Neste capítulo, será apresentado o debate marxista sobre a configuração do capitalismo após as mudanças de sua estrutura, no período do início do século XX. Trata-se da fase do imperialismo, que começa a ser debatida pela literatura marxista por Hilferding, Rosa Luxemburg e Lenin, principalmente. Após a Primeira Guerra Mundial, a crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial, o debate se estende e novas controvérsias surgem, apresentadas a seguir. Por fim, após a crise do petróleo da década de 1970, o debate acerca do imperialismo adquire novas facetas, devido a uma profunda alteração na morfologia do capital e nos seus métodos de reprodução, em resposta à crise de acumulação que se passara desde então. Nesse sentido, são apresentadas, especialmente, as teorias de Mészáros, David Harvey e Virgínia Fontes.

Esse debate é fundamental para a compreensão do capitalismo atual e das medidas de acumulação de capital do neoliberalismo. Tal assunto importa para a análise dos processos de privatização no Brasil, uma vez que, como será visto, estes seguiram os caminhos de acumulação ditados pela nova etapa do capitalismo que se seguiu após os anos 1970, conforme debatido pelos autores citados.

#### **1.1 Imperialismo Clássico**

##### **1.1.1 O capital financeiro**

Em 1910, Rudolf Hilferding, escreve “O Capital Financeiro”. Altvater afirma que Hilferding desenvolve a teoria de Karl Marx e faz uma revisão em seu pensamento, assim como os demais autores da Segunda e Terceira Internacional. Esse fato se deveu à maior influência que o movimento operário passou a exercer no Estado e a ampliação de seu campo político (ALTVATER, 1987, p. 28-29).

O autor alemão desenvolve o conceito de “capital financeiro”, a partir do “capital portador-de-juros” trazido por Marx no Livro III do Capital. Esse último conceito diz respeito ao fenômeno de o capital e os juros se converterem numa mercadoria. Instituições bancárias passam a vender capital para capitalistas produtivos converterem esse dinheiro em capital ativo, cobrando juros em troca do crédito cedido. Assim, o capital portador-de-juros (cedido na forma de empréstimo pelos bancos) se torna fundamental para a produção de mais-valor (FONTES, 2010, p. 23-25).

Capital financeiro para Hilferding (1985, p. 219) significa capital bancário que, em sua forma monetária, se transforma em capital industrial. Os bancos passam a desempenhar novas funções, fazendo a mediação da circulação de pagamentos, cuidando da transformação de capital monetário ocioso em ativo e juntando as entradas em dinheiro de todas as fontes, inclusive capital rentista, colocando todo esse montante unido à disposição dos capitalistas, agora sob a forma monetária (Idem, p. 93). Dessa maneira, com o adiantamento de lucros futuros advindos da reprodução do capital, diminui a quantidade de capital que os capitalistas produtivos precisam dispor sob a forma monetária para o processo produtivo (Idem, p. 89).

Com esse tipo de crédito, altera-se a posição dos bancos com relação às empresas. Como o banco deposita dinheiro na empresa, começa a se interessar no destino subsequente desta e a configuração futura do mercado, não mais apenas com suas condições momentâneas. Aumenta a influência do banco sobre a empresa, esta ficando presa à instituição financeira (Idem, p. 97).

A expansão da indústria leva a uma maior concentração do capital bancário: “... a própria técnica desenvolvida pelo banco gera as tendências que tanto resultam na concentração bancária, como na concentração industrial, sendo que esta representa, no entanto, a causa última da concentração bancária” (Idem, p. 99). Os interesses comuns que ligam um banco às empresas geram configurações monopolistas no mercado: associação é uma união das empresas em que uma fornece matéria-prima à outra. A união de empresas pode assumir duas formas, de comunidade de interesses e de fusão, ambas podem ser parciais (quando continua a haver livre concorrência no ramo

industrial) ou monopolistas. O Cartel é uma comunidade de interesses monopolista e o truste uma fusão monopolista (Idem, p. 193-195).

A intervenção bancária acelera e facilita a concentração industrial, pois o banco capitaliza o lucro aumentado pelos monopólios (Idem, p. 193-195). Trata-se de uma via de mão dupla: “A própria cartelização promove, assim, a união dos bancos, como, ao inverso, a união dos bancos fomenta a cartelização” (Idem, p. 217). Com a monopolização industrial, são suprimidos os riscos da concorrência, subindo cotações das ações, aumentando os lucros dos bancos (lucros de fundador). Assim, os bancos participam mais do lucro industrial, crescendo em mesma proporção o dinheiro colocado à disposição aos capitalistas industriais. O capital financeiro, afirma Hilferding, desenvolveu-se ao máximo com a monopolização da indústria. “Com a formação de cartéis e trustes, o capital financeiro alcança seu mais alto grau de poder, enquanto o capital comercial sofre sua mais profunda degradação. Completou-se um ciclo do capitalismo.” (Idem, p. 219).

O autor trata também da relação que o capital financeiro tem com o desenvolvimento do Estado capitalista:

O capital financeiro significa a uniformização do capital. Os setores do capital industrial, comercial e bancário antes separados encontram-se agora sob a direção comum das altas finanças, na qual estão reunidos, em estreita união pessoal, os senhores da indústria e dos bancos. Essa mesma união tem por base a supressão da livre-concorrência do capitalista individual por meio das grandes associações monopolistas. Com isso muda também, naturalmente, a relação da classe capitalista com o poder do Estado (Idem, p. 283).

A política da burguesia nascente se baseia na Economia Política, lutando contra o mercantilismo, pela liberdade econômica e pela liberdade individual contra o Estado. O liberalismo econômico se impõe forte na Inglaterra, embora com deficiências no setor bancário e na política exterior. O livre mercado inglês se baseava na vantagem do desenvolvimento capitalista e na superioridade técnica e econômica da indústria inglesa, possibilitadas pelas vitórias imperialistas desta nação (Idem, p. 254).

Na Europa continental, entretanto, o capitalismo seguiu um rumo distinto. Frente à concorrência com o capitalismo inglês, já desenvolvido, países como a Alemanha, onde estava nascendo uma indústria competitiva,

adotaram um modelo protecionista. A partir de 1879, adotara-se uma tarifa temporária sobre produtos estrangeiros, a fim de proteger a indústria nacional. Porém, aos poucos, essa medida temporária foi se tornando protecionismo dos cartéis. O tipo de capitalismo que saiu vencedor dessa disputa foi justamente esse protecionista. A exclusão da concorrência estrangeira fomenta a formação de cartéis, pois o protecionismo confere maiores lucros a essas empresas, que exploram a diferença entre a tarifa internacional e a nacional. Assim, o protecionismo é incentivado pelos cartéis para se tornar medida duradoura (Idem, p. 287-289).

O autor também já identificava uma contradição no fenômeno: de um lado, o protecionismo desmembra o mercado mundial em territórios individuais dominados por Estados; de outro, a evolução do capital financeiro amplia o espaço econômico (Idem, p. 293). Também Hilferding considera que a associação monopolista acaba por eliminar o livre comércio, pois torna supérflua uma parte das operações comerciais e reduz despesas. Tal constatação foi feita pela primeira vez no clássico texto de Friedrich Engels, “Esboço de uma Crítica da Economia Política”, de 1843:

O oposto da competição é o monopólio. O monopólio foi o grito de guerra dos mercantilistas; a competição, o grito de batalha dos economistas liberais. É fácil perceber que esta antítese é bastante vazia. (...) A competição se baseia no interesse próprio e, por sua vez, o interesse próprio cria o monopólio. Resumindo, a competição se transforma em monopólio. Por outro lado, o monopólio não consegue deter a maré da competição – na verdade, ele mesmo cria a competição (...) A contradição da competição é que cada um de seus elementos só pode desejar o monopólio, ao passo que o conjunto tende a perder com o monopólio e, portanto, deve eliminá-lo. Além do mais, a competição já pressupõe o monopólio – em outras palavras, o monopólio da propriedade ... (MÉSZÁROS, 2002, p. 239).

Surge, neste quadro do início do séc. XX, o conceito de capitalismo “organizado”, “de Estado” ou “monopolista de Estado”, substituindo o capitalismo da livre-concorrência. Trata-se, segundo Atwater (1987, p. 31), de uma nova interpretação da teoria marxiana e dos novos fenômenos de socialização burguesa. O fato de os monopólios escaparem temporariamente às necessidades do modo de produção, ensejou o pensamento de que outras grandezas serão condicionadas mais por fatores políticos do que pela coerção econômica da sociedade burguesa.



Altvater (1987, p. 34-35) critica Hilferding, juntamente com os autores marxistas de sua geração, por entender a circulação como neutra em relação à produção, o que se relaciona às ideias de planificação e racionalização. Também por adotar uma teoria do valor-trabalho que sacrifica a análise da forma-valor e por reduzir a teoria marxiana a um esquema relativamente simples de categorias de regulamentação. Também coloca Hilferding entre os autores de viés reformista, que partem da concepção de que o capitalismo pode ser reformado. Diferentemente de Lenin e Bukharin, para Hilferding, o resultado do desenvolvimento das tendências capitalistas não é a desestabilização, mas a racionalização, especialmente quando ocorre intervenção do Estado na regulamentação social.

A teoria de Hilferding foi o ponto de partida do debate marxista sobre o tema, da qual se seguem vários desdobramentos. Sua concepção renovada acerca do funcionamento do capitalismo monopolista, pela arguta percepção dos carteis e do movimento do capital financeiro conferiram o caráter de clássico ao autor e suscitaram já à época a resposta de outros autores, entre os quais Rosa Luxemburg, estudada na sequência.

### 1.1.2 Acumulação do capital e imperialismo

Em 1913, Rosa Luxemburg adentra no debate do imperialismo, mas sob uma análise mais específica acerca da acumulação do capital. Para a autora, as concorrências imperialistas bélicas e pacíficas eram manifestação da própria acumulação capitalista em nível mundial (LUXEMBURG, 1984, p. XXIII).

Luxemburg identificou uma incompletude na teoria marxiana de acumulação de capital, presente no Livro II do Capital. Parte da seguinte análise: o lucro crescente e contínuo é lei básica do capitalismo. Para isso, necessita-se das condições objetivas de força de trabalho suficiente e venda progressiva das mercadorias produzidas, convertendo em capital o dinheiro obtido. É necessária a expansão de uma demanda social, cuja definição é impossível: o capitalista A produz máquinas, o B as compra para produzir outras mercadorias. A demanda social de A é a demanda social de B – demanda social parece idêntica à acumulação do capital (Idem, p. 104-105).

Muda-se o resultado se observado sob o prisma do capital total. A produção total deve suprir os meios de vida e os meios de produção. Os meios de produção se destinam à renovação do processo de trabalho e os meios de consumo para o sustento da classe operária e da classe capitalista. O empresário produz às cegas, mas atrás da anarquia existem leis invisíveis que determinam o nexo causal da sociedade. As duas porções referidas (meios de consumo e meios de produção) não bastam. O capitalismo só busca um objetivo: o lucro em forma de dinheiro, a acumulação de capital-dinheiro. Afirma Luxemburg que há uma terceira porção, não destinada nem à renovação dos meios utilizados na produção, nem à conservação dos trabalhadores e capitalistas, mas que contém o mais-valor, lucro que se destina à capitalização ou acumulação (Idem, p. 106-107).

Que espécie de mercadorias são essas afinal, e que elementos da sociedade delas necessita, ou seja, se prontifica a adquiri-las dos capitalistas a fim de fornecer-lhes aquela parte mais importante do lucro em ouro? Chegamos dessa maneira ao cerne do problema da acumulação (LUXEMBURGO, 1984, p. 109).

A autora identifica a existência dessa espécie de mercadorias, afirmando que os consumidores desta porção não podem ser nem os trabalhadores nem os capitalistas. Mesmo se os capitalistas usassem esse montante para ampliar a produção, no ano seguinte, a produção ampliada lançaria mais produtos e faltaria a clientela necessária para absorver tal volume de mercadorias. É preciso que haja outros compradores, que não pertençam a nenhuma das categorias (capitalistas e trabalhadores) e que tenham a necessidade de mercadorias capitalistas, mas com meios de compra autônomos, cujos meios de produção não se incluam na categoria do capital (Idem, p. 110-111).

A tentativa de Rosa Luxemburg foi mostrar que a acumulação de capital não ocorre num sistema fechado, tema que estava incompleto em Marx e que ajudava a entender o imperialismo. Analisando a reprodução ampliada, a partir da constatação de que o valor de todas as mercadorias consiste no capital constante mais o capital variável mais o mais-valor, Luxemburg questionava o que ocorria com a porção do mais-valor: “Uma parte é adquirida pelo capitalista para seu consumo; outra parte ele deseja acumular, e nisto está a dificuldade: ‘onde está a procura pela mais-valia acumulada?’”. Com base nesse problema,

Luxemburg deixa a ideia de um sistema fechado, argumentando que esse mais-valor é realizado apenas pelo consumo de não-capitalistas (SWEEZY, 1983, p. 162).

Em todo o mundo existem outras formas de produção, economias paralelas ao modo de produção capitalista. Desde o início do capitalismo, foi necessário estabelecer-se uma relação de troca entre a produção capitalista e o meio não-capitalista, relação na qual o capital pode transformar seu mais-valor em ouro, necessário à subsequente capitalização. Numa fase inicial, recorreu-se à violência política. Nos países explorados a submissão política e a destruição das instituições comunitárias tradicionais abriram as portas para a troca mercantil. Desde o início do séc. XIX, somou-se a isso a exportação de capital acumulado europeu para outros países não-capitalistas, que encontrou uma possibilidade adicional de acumulação para seu capital. O capitalismo expande cada vez mais suas relações com nações não-capitalistas. Porém, afirma Luxemburg, com a universalização do capital, chegar-se-ia a um momento em que a cumulação não seria mais possível. Mesmo considerando assim, a autora pensa que tal momento é inviável praticamente, uma vez que as contradições agravantes forçariam a revolta iminente do proletariado (LUXEMBURG, 1984, p. 112-113).

Segundo a autora (1984, p. XLI), “esta é a base econômica do imperialismo, que não é uma fase específica da história do capitalismo, mas o acompanha, como força expansiva desde a origem”. O período imperialista possui as seguintes características: competição entre os Estados capitalistas, colonialismo, sistema de empréstimos internacionais, militarismo, medidas protecionistas alfandegárias, supervalorização do capital bancário e dos cartéis. É evidente, afirma a autora, a conexão desses sintomas com a fase final do desenvolvimento capitalista e a importância que eles têm para a acumulação do capital. A raiz econômica do imperialismo tem por base as leis da acumulação capitalista: o imperialismo não passa de um método específico de acumulação. Sua natureza consiste na expansão do domínio do capital por novas regiões, bem como na competição econômica e política desses países, objetivando o domínio dessas regiões (Idem, p. 114-115).

O imperialismo surge como a tentativa de controle do mundo não-capitalista pelo capitalista. Sua teoria pode ser criticada em vários aspectos,

segundo afirma Paul Sweezy. Entender que o consumo dos trabalhadores não realiza mais-valor implica que este consumo permaneça fixo e constante como na reprodução simples. Mas a acumulação aumenta o capital variável, gerando um adicional que é gasto pelos trabalhadores, realizando o mais-valor. Luxemburg não compreendera, segundo Sweezy, como o consumo podia aumentar no capitalismo, o que resulta de uma inflexibilidade lógica que compromete sua teoria. Entretanto, a autora não caía em ilusões românticas: “ela se salvou, porém, pelo expediente duvidoso de inventar uma falsa solução para um problema capcioso” (SWEEZY, 1983, p. 164).

Também respondendo aos conceitos de imperialismo, Kautski sugere uma solução polêmica para o marxismo, da qual diversos autores discordarão. A existência do problema das relações capitalistas com o mundo não-capitalista passou, após Luxemburg, a ser analisado por pensadores de países não centrais do desenvolvimento capitalista, principalmente pela literatura marxista russa, que se preocupava com o papel de um país atrasado na construção do socialismo. Esse problema prático encontrava desdobramentos teóricos que foram explorados principalmente por Bukharin e, depois, Lenin.

### 1.1.3. Superimperialismo e o truste nacional de estado

Entra nessa polêmica o teórico alemão Karl Kautsky, também membro do Partido Social Democrata alemão. Em 1914, pouco antes da deflagração da Primeira Guerra Mundial, o autor escreve para o jornal *Die Neue Zeit* o texto chamado “Superimperialismo” (ou “ultraimperialismo”, a depender da tradução).

A partir da discrepância entre o desenvolvimento da indústria e da agricultura, Kautsky identifica o surgimento do imperialismo, forma particular que sucedeu o livre comércio. Para o autor, imperialismo é “A luta de cada grande Estado capitalista para estender seu império colonial em oposição a todos os outros impérios de mesmo tipo, representa apenas uma dentre várias maneiras de expansão do capitalismo”<sup>2</sup> (KAUTSKY, 1914). A Inglaterra almejava se tornar a fábrica do mundo, enquanto que o restante do planeta seria sua zona agrária. Porém, Estados agrários evoluíram para se tornarem

---

<sup>2</sup> Tradução livre de: *the striving of every great capitalist State to extend its own colonial empire in opposition to all the other empires of the same kind, represents only one among various modes of expansion of capitalism.*

industriais (como Alemanha e EUA), passando a competir com a Inglaterra, a qual reagiu, dando origem ao imperialismo. O Império Britânico tentava inibir o crescimento industrial das zonas agrárias controlando-as diretamente, por meio de colônias, e indiretamente, por esferas de influência (KAUTSKY, 1914).

A tendência, portanto, desse modelo, é uma aguda contradição entre os Estados industrializados. Kautsky afirma, no entanto, que não há motivos para a continuidade da corrida armamentista após a Guerra (que mesmo antes de deflagrada já era uma realidade), uma vez que a economia capitalista estaria ameaçada por essa concorrência.

Defende o autor que a constatação de Marx de que o monopólio cria competição e a competição cria monopólio, conforme citação de Engels acima, pode também ser aplicada com relação ao imperialismo: “... o resultado da Guerra Mundial entre os grandes poderes imperialistas pode ser uma federação do mais forte, que renuncia a corrida armamentista”<sup>3</sup> (KAUTSKY, 1914). A cartelização é trasladada em política externa. Trata-se da fase do superimperialismo, que vai numa direção distinta da corrida armamentista e da guerra. Kautsky entende que o imperialismo seria substituído por uma “aliança santa” dos imperialistas.

Esse conceito teve repercussões políticas sérias para os marxistas e, teoricamente, foi bastante contestado, principalmente, pela literatura marxista russa. Autor que contribuiu para a crítica foi Nikolai Bukharin, que escreveu em 1915 o livro “A Economia Mundial e o Imperialismo”. Afirma que a “internacionalização da vida econômica não significa internacionalização dos interesses capitalistas” (BUKHARIN, 1984, p. 53). O fato de as relações econômicas se internacionalizarem pode acentuar o antagonismo entre os grupos sociais burgueses e de forma alguma leva a um crescimento de solidariedade entre esses grupos. Paralelamente ao processo de internacionalização, ocorre uma tendência à nacionalização dos interesses capitalistas (Idem, p. 54).

Esse processo de nacionalização do capital – isto é, a criação de corpos econômicos homogêneos, encerrados nas fronteiras nacionais e refratários uns aos outros – é igualmente estimulado pelas transformações ocorrentes nas três grandes esferas da

---

<sup>3</sup> Tradução livre de: ... *the result of the World War between the great imperialist powers may be a federation of the strongest, who renounce the arms race.*

economia mundial: a esfera dos mercados, a esfera das matérias-primas e a esfera de investimento de capitais (Idem, p. 72).

Bukharin vai no mesmo sentido que Hilferding no ponto de tratar essa nova fase do capitalismo como uma racionalização das forças produtivas, entendendo que a organização por parte do Estado delinea o período de transição entre capitalismo de Estado e socialismo (ALTVATER, 1987, p. 60).

O capitalismo mundial adquire, assim, o aspecto de corpos econômicos organizados (grandes potências) e uma periferia que subsiste num regime agrário ou semiagrário (BUKHARIN, 1984, p. 67). Segundo Bukharin (Idem, p. 71), os direitos alfandegários, típicos dos cartéis, conduzem a uma política agressiva de expansão do território econômico, levando à anexação imperialista. Assim, o autor introduz o conceito de “divisão internacional do trabalho”, a partir da análise das diferenças nacionais que o imperialismo acentua:

A produção reveste caráter social. A divisão internacional do trabalho faz dos modos nacionais de produção privada parte integrante do vasto processo universal de trabalho, que abarca a quase totalidade da humanidade. A assimilação reveste o caráter de uma assimilação nacional em que atuam, como agente, as poderosas uniões nacionais da burguesia financeira capitalista. (...) Em tais condições, o conflito explode inexoravelmente. (Idem, p. 97).

Nesse sentido, os Estados modernos, as economias nacionais capitalistas, se transformam em uma espécie de trustes nacionais de Estado. Com isso, ocorre um agravamento de sua concorrência recíproca, o que desemboca num acentuado militarismo, conforme afirma o autor: “Assim, a capacidade de combater no mercado mundial depende da força e da coesão da nação, de seus recursos financeiros e militares.” (BUKHARIN, 1984, p. 99).

Bukharin deve muito a Hilferding e sua obra “O Capital Financeiro”, que serve de referência constante em sua obra. A guerra mundial seria a ilustração das teses de Hilferding, porque a política de guerra seria o desfecho das centralizações dos trustes e do Estado. Bukharin define o imperialismo como “a política do capital financeiro”, uma categoria histórica, uma nova forma de concorrência capitalista. A guerra é uma radicalização das características do capital financeiro (GALISSOT, 1987, p. 207-208).

O autor não deixa de tratar do assunto como uma contradição da política

do imperialismo, que internacionaliza a vida econômica ao mesmo tempo em que a enclausura dentro dos marcos nacionais, assim como Hilferding (BUKHARIN, 1984, p. 144). Sobre suas previsões para o futuro, contrariamente a Kautsky, defende que o processo de centralização do superimperialismo esbarra numa tendência sócio-política que lhe é antagônica. Não considera a teoria de Kautsky realista e entende que esta teoria dissimula as grandes contradições do capitalismo, sendo por isso um pensamento reformista (Idem, p. 135). Bukharin afirma que o futuro estaria repleto de conflitos violentos sob constante ameaça de guerra. Porém, essa tendência acirraria os conflitos de classe, o que levaria a uma revolução proletária (Idem, p. 149).

O autor russo rejeita o superimperialismo de Kautsky por recusar o economicismo, já que o desfecho revolucionário não vem do devir econômico, mas da luta de classes (GALISSOT, 1987, p. 208). A novidade trazida pela guerra é a centralização do Estado, cujos interesses coincidem com os do capital financeiro cada vez mais. “É a guerra, precisamente, que dá vida ao Estado imperialista” (Idem, 208). Nasce o capitalismo de Estado.

Após essa teorização, dentro da organização de Bukharin, no Partido Social-Democrata Russo, outro autor irá discorrer sobre o tema, trazendo a principal síntese do debate marxista do período. Ninguém menos que Vladimir Lenin, conforme a explicação a seguir.

#### 1.1.4 Imperialismo: fase superior do capitalismo

O principal livro marxista desse período sobre imperialismo é o clássico “Imperialismo: fase superior do capitalismo”, de Vladimir Lenin, escrito em 1916. Nesta obra, o autor condensa todo o debate de sua época sobre o tema, principalmente criticando Kautsky, mas também se referindo, direta ou indiretamente, aos demais autores tratados nesta seção, conforme Galissot: “São visados mais do que Kautsky e seu oportunismo pacifista, todos os que – de Rosa Luxemburg a Bukharin, passando por Piatakov e Rodek – julgam superada a questão nacional” (GALISSOT, 1987, p. 213).

Lenin considerava que ocorreria a passagem do capitalismo para uma nova fase. O velho capitalismo seria o da livre-concorrência, que é suplantado por um novo capitalismo, que possui traços de um período de transição entre a

livre-concorrência e monopólio (LENIN, 2005, p. 39-40).

O autor critica o conceito de capital financeiro de Hilferding, afirmando que a definição não é completa, porque deixa de indicar um dos aspectos fundamentais: o aumento da concentração da produção e do capital conduz ao monopólio e ao controle da sociedade por uma oligarquia financeira (Idem, p. 47; 53). Justamente essa alteração é que configura a passagem para uma nova fase do capitalismo, surgindo o monopólio de seu contrário, da livre-concorrência. Assim afirma Lenin sobre a nova configuração do capitalismo: “O imperialismo é a fase monopolista do capitalismo” (Idem, p. 89).

Para Sweezy, Hilferding vai longe demais na análise dos bancos quando defende que o capital bancário predomina sobre o industrial, no sentido de que todos os aspectos da vida econômica se sujeitam a grandes bancos. Segundo Sweezy, o autor alemão confunde uma fase transitória como se fosse uma tendência permanente. Novas combinações não tendem a ocorrer após três ou quatro quintos de uma indústria estar nas mãos de poucas companhias. Afastada essa concorrência mortal, novas combinações se tornam menos frequentes e podem até cessar. Nessa última fase, a posição dos bancos se altera. A função de emitir novas ações (que proporciona lucro de fundador) perde importância. O capital bancário volta a uma posição subsidiária, mas não se trata de um retorno à fase concorrencial: trata-se de monopólio, mas tendo como base o capital industrial (SWEEZY, 1983, p. 205-206).

Este erro impede compreender as modificações no processo de acumulação, particularmente o crescimento do financiamento interno das empresas. Lenin criticava o conceito de capital financeiro por silenciar a concentração da produção e de capital que leva ao monopólio. Sweezy (1986, p. 206-207) chega a afirmar que é melhor abandonar o termo de Hilferding para afastar o sentido de domínio de banqueiros e utilizar o conceito de “capital monopolizador”, que se adéqua ao conteúdo do capital financeiro utilizado por Lenin sem levar o leitor a uma leitura equivocada.

O monopólio surgiu da concentração da produção e intensificou a luta pela conquista de matérias-primas para a indústria. A posse monopolista dessas matérias-primas intensificou as contradições entre a indústria cartelizada e a não-cartelizada. O monopólio também surge dos bancos, setor cujo monopólio ensejou o surgimento de uma oligarquia financeira. Também



tem origem da política colonial, acrescentando a esta a concorrência por matéria-prima, pela exportação de capitais, por transações lucrativas, etc. Lenin retoma Hilferding também na análise da separação entre a propriedade do capital e sua aplicação, tema sobre o qual afirma: “O predomínio do capital financeiro sobre todas as demais formas de capital implica o predomínio do *rentier* e da oligarquia financeira, a situação destacada de uns quantos Estados de poder financeiro em relação a todos os restantes” (Lenin, 2005, p. 59).

Eis uma das principais contribuições de Lenin para o tema, no que se refere ao papel dos Estados no imperialismo. Analisa a partilha colonial do mundo pelos países capitalistas como relacionada diretamente ao surgimento da fase monopolista do capitalismo. É mais lucrativa para o capital financeiro a subordinação que retire a independência política dos países submetidos, sendo a posse de colônias a única maneira de garantir o êxito do monopólio perante a luta com os concorrentes (Idem, p. 82-83).

Os monopólios, a oligarquia, a tendência para a dominação em vez da tendência para a liberdade, a exploração de um número cada vez maior de nações pequenas ou fracas por um punhado de nações riquíssimas ou muito fortes: tudo isto originou os traços distintivos do imperialismo, que obrigam a qualificá-lo de capitalismo parasitário. (...) Cada vez mais se manifesta com maior relevo (...) a formação de Estados *rentiers*, de Estados usurários ... (Idem, p. 126).

A necessidade de escrever o texto sobre o imperialismo em 1916 veio de uma divergência com Bukharin. O artigo deste “Para uma teoria do Estado imperialista” foi rejeitado por Lenin em 1916 devido a implicações anarquizantes, sendo publicado apenas em 1925; centra-se sobre o problema do Estado. A divergência com Lenin entre 1915 e 1917 é devida justamente a esse tema, pela defesa de Bukharin na destruição do Estado, algo que Lenin apenas iria concordar em 1922, no livro “O Estado e a Revolução” (GALISSOT, 1987, p. 212).

Uma das razões que levou Lenin a escrever sobre o imperialismo em 1916 foi a ausência do problema da luta nacional em Bukharin. É a tese de que está na essência do imperialismo a contraposição entre potências dominantes e nações oprimidas que separa Lenin dos internacionalistas radicais (Idem, p. 213). No entanto, este autor não dá respostas às transformações da realidade operária, mas essa é a contrapartida da renovação de seu anti-imperialismo e

manifesta o deslocamento do centro de gravidade do socialismo: o autor vê as condições revolucionárias fora das bases operárias dos países centrais, mas na reação anti-imperialista dos países oprimidos (Idem, p. 215).

Segundo Lenin, o imperialismo se desenvolve a partir da tendência do capital em se propagar, tanto que não se pode mais falar em economias capitalistas fechadas em limites nacionais. As entidades nacionais singulares estão ligadas por múltiplas relações, tornando-se momentos do processo global de reprodução do capital. Exatamente por isso que foi possível afirmar a revolução proletária num país pouco desenvolvido como a Rússia (ALTVATER, 1987, p. 54).

Nesse sentido, Lenin elenca os principais traços do imperialismo, fazendo uma síntese de todo o debate com os autores tratados, Hilferding, Rosa Luxemburg, Kautsky e Bukharin, principalmente, dentro da literatura marxista:

Convém dar uma definição do imperialismo que inclua os cinco traços fundamentais seguintes: 1. a concentração da produção e do capital levada a um grau tão elevado de desenvolvimento que criou os monopólios, os quais desempenham um papel decisivo na vida econômica; 2. a fusão do capital bancário com o capital industrial e a criação, baseada nesse capital financeiro da oligarquia financeira; 3. a exportação de capitais, diferentemente da exportação de mercadorias, adquire uma importância particularmente grande; 4. a formação de associações internacionais monopolistas de capitalistas, que partilham o mundo entre si; e 5. o termo da partilha territorial do mundo entre as potências capitalistas mais importantes (LENIN, 2005, p. 90).

O autor critica duramente o conceito de imperialismo e superimperialismo de Kautsky, afirmando que este oculta as contradições fundamentais entre monopólio e livre-concorrência, qualificando a teoria de superimperialismo de reacionária. Esta teoria teria o escopo de “consolar” as massas com a esperança de uma paz permanente sob o capitalismo. A paz que ocorre no capitalismo não passa de trégua entre guerras, segundo Lenin: o imperialismo tende para a dominação e não para a liberdade (Idem, p. 119-122).

A divisão do capitalismo em etapas é algo que surge a partir desse debate acerca do imperialismo e possui diversas tendências. Mesmo entre os autores que entendem que a passagem da concorrência ao monopólio consiste

numa transformação estrutural do capitalismo há posições até mesmo opostas. Alguns veem que essa alteração expressa a superação da anarquia do mercado, rumo a um capitalismo organizado (ALTVATER, 1987, p. 14-15). Assim pensava Hilferding (1984, p. 177), por exemplo: “E o crédito também é contraposto, na sua perfeição, ao capitalismo; ele é organização e controle perante a anarquia. Por isso, ele brota do socialismo que é adaptado à sociedade capitalista.”.

Lenin, por outro lado, sempre entendeu que mesmo na fase monopolista, o capitalismo mantém suas características fundamentais, sendo o imperialismo uma continuação do capitalismo. A concorrência não deixa de existir no imperialismo, pois o capital só pode existir na forma de muitos capitais, como afirma Marx no *Capital* (ALTVATER, 1987, p. 18). Isso comporta uma contradição, na qual, por um lado, a concorrência pode sofrer limitações, mas, por outro, pode alterar substancialmente a estrutura do capitalismo pelo fato de determinar a queda da taxa de lucro (Idem, p. 20).

Para Lenin, o capitalismo permanece inequivocamente capitalismo, embora encontrando-se numa nova etapa; concorda, no entanto, com os teóricos social-democratas (...) ao observar que a novidade do capitalismo atual está na “estatização”, na organização, na presença da monopolização e da regulamentação estatal em lugar da anarquia do capitalismo concorrencial. (ALTVATER, 1987, p. 50-51).

Essa análise encerra o período de análise do imperialismo chamado de imperialismo clássico, dando as bases para o debate subsequente, que constantemente se referencia nos autores citados, em especial, Hilferding, Rosa Luxemburg e Lenin.

## 1.2 Mundialização do Capital

### 1.2.1 Do imperialismo clássico ao debate marxista pós-crise de 1929

Paul Sweezy identifica que após a Primeira Guerra, quando o capitalismo havia se estabilizado na década de 1920, a expansão do capital voltou ao debate, havendo divergência no campo marxista sobre se o capitalismo estaria rumando para o seu colapso. A década de 1930, segundo o autor norte-americano, não contribuiu muito para além desse debate

(SWEEZY, 1983, p. 165-166). Nesse sentido, Altvater (1987, p. 81) afirma que as teorizações realizadas no período do entre guerras não foram muito convincentes.

Neste contexto mais próximo da Segunda Guerra Mundial, após à Primeira Guerra, à Revolução Russa e à Crise de 1929, o marxismo avança no debate acerca da configuração mundial do capitalismo e do imperialismo. A crise de 1929 criou um abalo sem precedentes, consistindo numa verdadeira virada mundial, perante a qual, na década de 1920, o marxismo contava com duas posições antagônicas, que tinham, porém, fundamentos análogos. De um lado, os que acreditavam numa maior estabilidade do capitalismo, organizado e rumo a maior estatização da sociedade. De outro, os que defendiam que o capitalismo estava se desestabilizando, chegando à sua fase de crise geral. A esse debate se sobrepõe a questão acerca da organização do capitalismo e da sua tendência à crise (Idem, p. 81-82).

Segundo Altvater (p. 98-99), Hilferding e Otto Bauer defendiam que o desequilíbrio do desenvolvimento capitalista induz a crises que poderiam ser impedidas por uma regulação social. A crise nasceria não de insuperáveis contradições estruturais do capitalismo, mas de problemas na gestão, que não se refeririam à esfera econômica – a crise seria política. Essa posição vai no sentido da política adotada pela República de Weimar. Enfatiza a irracionalidade do capitalismo, mas acredita ser possível sua racionalização. Altvater critica o caráter limitado desse pensamento, pois se embasa numa compreensão restrita e formal de Marx. Como se as contradições do capitalismo fossem oriundas da anarquia com que assomam as decisões descentralizadas.

Surgem nesse contexto as teorias do subconsumo, que reconhecem uma discrepância entre o desenvolvimento da produção e o desenvolvimento das rendas, o que explicaria por si só as crises – conflito entre os limites do consumo e à superação desses limites que a produção atribui. Neste último sentido, a teoria de Rosa Luxemburg, que fundamenta sua teoria do imperialismo na necessidade de mercados externos, não-capitalistas. Dessa posição é possível depreender a questão básica que sustenta a teoria do subconsumo: toda taxa de acumulação positiva aciona uma crise por subconsumo (Idem, p. 100-103).

Essa teoria sofre, no entanto, com uma contradição, tendo dificuldade em justificar o caráter cíclico do desenvolvimento capitalista. O desenvolvimento feito nos anos 1930 continua com dilemas parecidos. Altvater cita Emil Lederer, que entendia que a crise poderia ser superada pelo consumo de setores “terciários”, estratos sociais além dos operários e empresários, camadas não-capitalistas. Também trata de Natalie Moszkowska, a qual estudava a teoria do capital monopolista e do capitalismo de desperdício<sup>4</sup>, sendo a crise motivada pela exploração demasiadamente bem sucedida. Nos dois casos, a função reguladora da crise é permitida por uma condição externa. Isso levou essas teorias a repercussões políticas que agradaram aos sociais democratas, pois partiam da estabilidade do capitalismo e da possibilidade de regular o salário politicamente – a partir da distribuição seria possível até controlar a produção (Idem, p. 104-113).

A outra vertente que tenta explicar a crise no contexto do capitalismo tardio é representada pelas teorias da superacumulação, que, ao invés de partirem da distribuição, como a teoria do subconsumo, partem da produção, atribuindo um papel central ao movimento da taxa de lucro. O objetivo da produção é a valorização de capital. Superprodução significa, então, superprodução de capital, que só se valoriza com uma taxa de lucro reduzida, e superprodução de grandes quantidades de mercadorias, cujo preço unitário não traz mais o lucro mínimo (Idem, p. 116). Dentro dessa posição, encontram-se autores em espectro às vezes contrários, como o teórico do colapso Henryk Grossman e Eugen Varga que acreditava que o capitalismo seria capaz de regenerar-se temporariamente, mesmo que ao preço de aguçar sua crise geral.

Enquanto que na teoria do subconsumo, a dependência da acumulação em relação ao consumo adquire um aspecto fundamental, na teoria da superacumulação, o escopo da produção é a valorização de capital e não a produção de valores de uso, assim como afirma Altvater: “Os limites da acumulação, portanto, não devem ser buscados na distribuição ou na demanda insuficiente, mas sim nas condições do próprio processo de acumulação: ‘O

---

<sup>4</sup> “Natalie Moszkowska desenvolve, em plena guerra mundial, sua ‘teoria do desperdício’ no capitalismo tardio: desde que o consumo de massa não procede *pari passu* com a produção, que aumenta em ritmos crescentes, não é possível produzir para a satisfação das necessidades das massas. No lugar de tudo isso, dá-se uma insensata produção para o desperdício, do que derivam *fraux frais* ou custos improdutivos em proporções crescentes, que decerto fazem com que a riqueza potencial não seja realizada” (ALTVATER, 1987, p. 113).

*verdadeiro limite da produção capitalista é o próprio capital.*” (ALTVATER, 1987, p. 119).

Dentro dessa análise acerca das teorias do período, Altvater conclui que as teorias da superacumulação não acreditam ser possível superar a crise por intervenções na distribuição em favor dos salários. De outro modo, as teorias do subconsumo explicam a estagnação do capitalismo e o desperdício de forças produtivas que pode levar ao fascismo. Dessa forma, fica duvidoso se a dinâmica do capitalismo tardio tenha sido adequadamente compreendida (Idem, p. 127).

Após o deflagrar da Crise de 1929, sua resposta no mundo capitalista foi restabelecer a rentabilidade do capital à custa do salário (a fim de facilitar a acumulação do capital), retirar o Estado da economia (liberando forças de mercado) e reduzir as despesas sociais. Tudo isso feito não por políticos, mas técnicos econômicos. Esse fato desmentiu tanto as previsões da teoria do subconsumo, que via a saída da crise mediante a ampliação e não compressão da demanda, quanto as da teoria da superacumulação, segundo a qual o incremento da taxa de lucro do capital não deve ser reduzido a um processo de desvalorização (Idem, p. 128).

Em 1942, Paul Sweezy escreveu seu livro “Teoria do Desenvolvimento Capitalista”, que retoma os pontos acerca da acumulação do capital e teoria do imperialismo, com especial atenção ao fenômeno então contemporâneo do fascismo.

Sweezy defende uma concepção de imperialismo de acordo com a de Lenin. Os antagonismos internacionais são os antagonismos das classes capitalistas nacionais rivais, que assumem a forma de conflitos entre Estados. O nacionalismo e o militarismo, que desempenharam papel formativo no capitalismo, mudam seu caráter de realizar a unificação interna e se tornam armas na luta mundial contra grupos capitalistas rivais. O nacionalismo leva as massas à luta imperialista contra outros países enquanto o militarismo tem uma dinâmica expansionista própria, com consequências econômicas importantes (fomenta monopólio de armamentos e contrabalança os efeitos negativos do subconsumo). Juntamente com o nacionalismo e o militarismo surge a teoria da superioridade racial, método que buscava justificar a conquista externa e desviar o foco da luta de classes interna, além de legitimar a economia

monopolista a baratear setores da força de trabalho (SWEEZY, 1983, p. 236-238).

As contradições da acumulação proporcionam terreno adicional para maior atividade estatal, particularmente na esfera econômica: crescem os instrumentos de força que garantem a “lei e a ordem” (repressão) e a legislação social e de assistência (concessão). A centralização do capital e o crescimento do monopólio fazem o Estado intervir mais. O autor critica também os defensores da ideia do capitalismo organizado, como Hilferding, afirmando que a anarquia da produção se acentua e não regride na fase monopolista (Idem, p. 242).

Sweezy afirma que a política anexionista imperialista não se limita a regiões atrasadas e não industrializadas, como bem se observa no período 1910-1940 (o que demonstraria uma certa vulnerabilidade da teoria de Rosa Luxemburg). O autor analisa a I Guerra Mundial como sendo a primeira guerra de redivisão do mundo pelas potências imperialistas, resultando numa reconfiguração geopolítica. As nações que perderam ou não se beneficiaram da primeira guerra de redivisão se prepararam para uma segunda (Idem, p. 244-246).

O imperialismo tem duas principais forças opositoras. Uma surge do desenvolvimento interno dos países imperialistas, mas se estabelece de acordo com as guerras de redivisão, quando anticapitalismo também passa a significar anti-imperialismo. O outro opositor surge da relação entre metrópole e colônia. O imperialismo cria nas colônias problemas que não pode resolver, pois a industrialização avança muito rapidamente, incapaz de absorver os artesãos arruinados pela concorrência, aumentando o campesinato e a pressão sobre a terra. Isso só pode ser resolvido por modificações fundamentais no sistema agrário, redução do número dos que dependem da agricultura e aumento da produtividade agrícola, elementos que somente são obtidos por meio de industrialização, contrariando os interesses dos latifundiários nativos e da metrópole. Começa a luta pela independência nacional e a oposição nacionalista dos países atrasados (Idem, p. 246-247).

Nesse sentido, Sweezy analisa o fenômeno do fascismo, qualificando-o como uma forma assumida pelo imperialismo na época das guerras de redivisão. As condições que ensejam seu surgimento são oriundas do impacto

que estas guerras tiveram na estrutura social das nações capitalistas adiantadas. A república popular de Weimar trouxera várias ilusões, levando as contradições da produção capitalista não à sua anulação, mas intensificação: a legislação social pesa sobre o capital, que, então, esmaga a classe média pela força dos monopólios e leva ao desemprego tecnológico entre os trabalhadores. As contradições do capitalismo continuam a operar. Por mais que seu pessoal esteja, mais ou menos, modificado, a classe dominante ainda é a capitalista. O fascismo surge nesse momento, não como um estágio inevitável do desenvolvimento capitalista, mas vindo à tona apenas quando a estrutura do capitalismo foi severamente danificada sem ter sido derrubada (Idem, p. 249-255; 260).

Sweezy e Baran foram no mesmo sentido que Moszkowska, segundo a qual o fascismo, vendo-se diante de forças produtivas inutilizadas, mobilizou-as em uma estratégia de guerra imperialista, conseguindo impulsionar a economia e abafar os conflitos sociais nacionais. O subconsumo das massas conduz à crise, que se torna estrutural. As potências produtivas só se mobilizam em direção ao desperdício, o que só é possível, segundo a autora, na transformação da democracia burguesa à ditadura fascista, de onde deriva o imperialismo e a guerra (ALTVATER, 1987, p. 115).

Sweezy também se debruça acerca das propostas de reforma liberal do capitalismo apresentadas na década de 1940, em especial, a teoria de Keynes, cujo conceito básico é o controle social do consumo e investimento. A crítica que faz não se baseia em sua lógica econômica, mas no modo como relaciona economia e ação política, vide o autor: “Os keynesianos isolam o sistema econômico de seu contexto social tratando-o como se fosse uma máquina a ser enviada à oficina, para ser consertada por um engenheiro – O Estado.” (SWEEZY, 1983, p. 261).

A pressuposição dessa teoria é que o Estado é um órgão da sociedade como um todo e pode funcionar no interesse total dela. Porém, enquanto instrumento do domínio da classe capitalista, é o primeiro defensor das relações de propriedade capitalistas. A pergunta a ser feita é se o Estado pode agir contra os objetivos do capital, não no sentido de remover obstáculos à acumulação, mas sim para restringi-la e elevar o consumo, beneficiando os



produtores. O capital monopolista prefere a expansão imperialista à reforma interna (Idem, p. 262).

A resolução das contradições do capital via reforma liberal é tão ilusória quanto a via do socialismo gradual. Como afirmou Marx, a principal barreira da produção capitalista é o próprio capital: ao procurar uma saída para as dificuldades que ele mesmo criou, o capital mergulha o mundo numa crise após a outra, liberando finalmente forças que já não pode controlar (Idem, p. 264).

Esse período da crítica marxista ao imperialismo foi importante ao analisar os fenômenos novos na história do desenvolvimento capitalista, como as Guerras Mundiais, a grande depressão, o fascismo e o intervencionismo keynesiano. Porém, a acumulação do capital é um modelo dinâmico, em constante devir, e cujos métodos se alteram ao passar do tempo. Nesse sentido, os anos 1970 viram uma nova transformação na estrutura do imperialismo, como visto na sequência.

### 1.2.2 O capitalismo tardio e as ondas longas do capitalismo

Em 1972, Ernest Mandel publicou o livro “O Capitalismo Tardio”, para averiguar as causas da onda de crescimento econômico do pós-guerra e da baixa desse crescimento após os anos 1970. O conceito de capitalismo tardio não sugere que o capitalismo mudou em essência. Trata-se de um desenvolvimento ulterior da época imperialista do capital monopolista (MANDEL, 1982, p. 3-5).

O capitalismo tardio é uma nova fase de desenvolvimento do capitalismo em seu estágio monopolista e não um sistema alternativo que superou as leis desse desenvolvimento. A intervenção dos monopólios e do Estado tenta atenuar temporariamente os efeitos da lei do valor, mas esta prevalece no final – as crises continuam inerentes ao sistema (Idem, p. 369-370).

A validade do conceito de capital monopolista (distinto do capitalismo de livre concorrência) não implica que não existam monopólios antes do capitalismo monopolista, nem que a concorrência esteja ausente do capitalismo monopolista. Esse conceito indica a combinação *inédita e específica* de concorrência e monopólio que surge de um aumento *qualitativo* da concentração e centralização do capital (Idem, p. 371).

As tentativas keynesianas de criação de demanda foram infrutíferas a longo prazo, os monopólios não conseguem estabilidade de lucros. A queda dos superlucros monopolistas só é evitada pela expansão constante dos mercados. Os superlucros levam a subutilização da capacidade produtiva, o que se resolveu com o desenvolvimento da inovação tecnológica e centralização internacional do capital na formação de conglomerados e multinacionais; mas a contradição permanece, pois quanto maiores os monopólios, menor a taxa de lucro (Idem, p. 376-378).

O Estado no capitalismo tardio continua sendo o Estado burguês. Sua intervenção na economia se sintetiza na estimulação, inflação e subvenção. Mas toda a intervenção estatal tem levado a uma situação inflacionária, que não atenua, mas aumenta as contradições do capitalismo. Isso não significa que a intervenção estatal seja insignificante, pelo contrário, é essencial ao capitalismo tardio, uma vez que o Estado cria condições de produção que não mais conseguem ser garantidas pelo capital privado (Idem, p. 385-389).

O movimento do capital começa de relações não capitalistas, que trocam com o meio capitalista (Mandel resgata tanto Luxemburg, mas também citações diretas de Marx e Engels). A acumulação primitiva de capital e a acumulação pela extração de mais-valor não são fases sucessivas, mas processos econômicos convergentes, dois momentos em separado que possuem uma ligação estrutural. A acumulação primitiva dos dias atuais se dá com um modo de produção e um mercado capitalistas já estabelecidos. A difusão internacional do capitalismo ocorre, então, em uma dialética de três momentos: acumulação de capital em andamento, em processos já capitalistas; acumulação em andamento fora de processos capitalistas; e determinação e limitação do segundo momento pelo primeiro, competição entre os dois (Idem, p. 29-31).

Na era do capitalismo de livre concorrência, a extração de mais valor em grande escala se limitava à Europa ocidental e América do Norte. No resto do mundo o ritmo era irregular, pois o capital acumulado nos países capitalistas ainda era insuficiente para que fosse lançado em outros. Soma-se a isso a inadequação dos meios de comunicação. Por isso mesmo, que a partir da concentração de capital em meados do século XIX, os países centrais investiram na construção de ferrovias ao redor do mundo, fator que, entretanto,

não diminuiu o custo de transporte de mercadorias. Portanto, sem considerar os investimentos estrangeiros na construção de ferrovias e os empréstimos públicos, foi o capital local que dominou a expansão capitalista do período. Isso destruiu a tradicional produção doméstica, transformando esses lugares em escoadores importantes do mercado mundial, enquanto a diferença de produtividade fazia o valor produzido ser direcionado aos países centrais (Idem, p. 33-36).

Na era do imperialismo, ocorreu uma mudança radical nessa estrutura. As nações anteriormente não-capitalistas passaram a subordinar-se também à reprodução do capital do Ocidente. A exportação do capital dos países imperialistas (e não a acumulação primária local) determinou o desenvolvimento econômico do chamado “Terceiro Mundo”. Nessa fase, a produção capitalista das metrópoles passou a ser complementada por esses países, cujo desenvolvimento econômico próprio foi sufocado. A acumulação primitiva foi aprofundada nas metrópoles, porém, impedindo esse processo nas áreas não industrializadas. Assim, o capital estrangeiro passou a submeter o desenvolvimento econômico local aos interesses da burguesia metropolitana (Idem, p. 37).

O preço das matérias-primas começou a se elevar após a Primeira Guerra devido ao descompasso produzido pelas políticas imperialistas. Essa estrutura se tornava um obstáculo à valorização do capital: a produção de matérias-primas por métodos manufatureiros deixou de ser uma fonte de superlucros coloniais. Se na transição da livre-concorrência ao imperialismo, o capital respondeu à crise com uma penetração maciça no campo das matérias-primas, na transição do imperialismo “clássico” ao capitalismo tardio, a resposta foi uma penetração ainda mais profunda. Isso conduziu a uma fundamental revolução na tecnologia, organização do trabalho e relações de produção, pautados numa avançada organização industrial do trabalho por um crescimento da produtividade. Realizou-se um deslocamento da produção desse setor para o próprio centro, acompanhado de um refinamento das técnicas de produção (Idem, p. 41-42).

Internamente, os países dependentes sofreram um aprofundamento de sua crise, o que, aliado a um enfraquecimento da força do imperialismo após a Segunda Guerra Mundial, levou a rebeliões. Estas ameaçavam o capital

investido nesses países, o que ensejou uma gradual mudança na exportação de capital, deixando de se transferir dos países metropolitanos para os subdesenvolvidos para uma transação de alguns metropolitanos para outros imperialistas. Além disso, ao capital monopolista começou a interessar não apenas produzir matérias-primas a baixo custo por métodos industriais avançados (ao invés de se utilizar de escravos coloniais), mas também produzir nos próprios países subdesenvolvidos bens acabados que poderiam ser vendidos a preços de monopólio (Idem, p. 42).

Tal processo foi reforçado por uma alteração na estrutura do capital monopolista nos países imperialistas, que passaram a produzir cada vez mais produtos de capital fixo, interessando um mercado que absorvesse esse capital, ou seja, industrialização. Essa nova estrutura não significa uma industrialização sistemática do Terceiro Mundo nem uma homogeneização da economia mundial, mas uma mudança nas formas de justaposição do desenvolvimento e subdesenvolvimento, surgindo níveis diferenciais de acumulação do capital e da taxa de mais valor (Idem, p. 42-44).

A partir dessa análise histórica da economia capitalista após a Revolução Industrial, Mandel cria seu conceito de “ondas longas” no capitalismo: “O andamento cíclico do modo de produção capitalista ocasionado pela concorrência manifesta-se pela expansão e contração sucessivas da produção de mercadorias, e conseqüentemente da produção de mais-valia” (Idem, p. 75). Segundo o autor, a discrepância entre a realização e a aplicação de mais-valor, e da realização de mais-valor com a acumulação de capital, proporcionam a explicação das crises de superprodução no capitalismo, oscilações conjunturais oriundas de leis internas do sistema (Idem, p. 75).

Num período de oscilação ascendente, há aumento na massa e na taxa de lucros e também no volume e ritmo da acumulação. Numa crise, esses fatores declinam. Esse movimento induz Mandel a seguinte conclusão: “O ciclo econômico consiste, assim, na *aceleração e desaceleração sucessivas da acumulação*” (Idem, *ibidem*). A queda da taxa de lucros é a linha divisória mais clara da transição entre um período e outro, quando ocorre uma superacumulação de capital, que não significa capital “em demasia” em termos absolutos, mas muito capital disponível para se atingir a taxa média social de lucros esperada. Na fase da crise, ocorre o subinvestimento, investe-se menos

capital que o montante apto a se expandir ao nível da taxa média de lucro e de mais-valor. Esses períodos elevam a taxa de lucro de todo capital acumulado, o que intensifica a produção e a acumulação de capital. Portanto, sobre o ciclo econômico do capitalismo, conclui Mandel: “Assim, a totalidade do ciclo econômico capitalista aparece como o encadeamento da acumulação acelerada de capital, da superacumulação, da acumulação desacelerada de capital e do subinvestimento” (Idem, p. 76).

O referido autor afirma que para Marx o tempo de reprodução do capital fixo, ou seja, a vida útil das maquinarias, dura entre 7 e 10 anos, e essa renovação não explica somente a extensão do ciclo econômico, mas também o momento decisivo da oscilação ascendente e da aceleração da acumulação de capital. Analisando a taxa de crescimento do capital fixo, vê-se que cada período de inovação técnica radical acelera repentinamente a acumulação de capital. As revoluções da tecnologia como um todo são fases do reingresso do capital ocioso no processo de valorização, determinado pelo aumento súbito na taxa média de lucro (Idem, p. 77-82).

Uma transformação da tecnologia produtiva aumenta a composição orgânica do capital, o que conduz a uma queda da taxa média de lucros, fato que obsta a revolução tecnológica seguinte. Essa situação acarreta um subinvestimento crescente e aumento do capital ocioso. Apenas condições específicas podem levar a um aumento repentino da taxa de lucro, fazendo com que esse capital ocioso, reunido por décadas, seja encaminhado para o desenvolvimento de novas tecnologias de base. Dessa forma, a história do capitalismo mundial não aparece apenas como uma sucessão de ciclos de 7 ou 10 anos, mas também por períodos mais longos, de aproximadamente 50 anos (Idem, p. 83). O autor cita quatro etapas:

- o longo período compreendido entre o fim do século XVIII e a crise de 1847, basicamente caracterizado pela difusão gradativa, da *máquina a vapor de fabricação artesanal ou manufatureira*, por todos os ramos industriais e regiões industriais mais importantes. Essa foi a onda longa da própria Revolução Industrial;
- o longo período delimitado pela crise de 1847 e o início da década de 90 do século XIX, caracterizado pela generalização da *máquina a vapor de fabrico mecânico* como a principal máquina motriz. Essa foi a onda longa da primeira revolução tecnológica;
- o longo período compreendido entre o início de 1890 e a Segunda Guerra Mundial, caracterizado pela aplicação generalizada

dos motores elétricos e a combustão a todos os ramos da indústria. Essa foi a onda longa da segunda revolução tecnológica;

- o longo período iniciado na América do Norte em 1940 e nos outros países imperialistas em 1945/48, caracterizado pelo controle generalizado das máquinas por meio de *aparelhagem eletrônica* (bem como pela gradual introdução da energia nuclear). Essa foi a onda longa da terceira revolução tecnológica. (MANDEL, 1982, p. 83-84)

Cada período pode ser dividido em uma fase de acumulação acelerada em que a revolução tecnológica se efetua de fato e uma fase de lucros em declínio, desaceleração da acumulação e aumento do capital ocioso. Isso resultaria, para citar sobre o século XX, numa fase de crescimento desacelerado entre 1914 e 1939, acelerado entre 1940 e 1966, estando a década de 1970 numa fase de acumulação desacelerada (Idem, p. 84-85).

A tese das ondas longas foi colocada anteriormente, por Alexander Helphand (Parvus), tese reconhecida inclusive por Kautsky. Também o holandês J. Van Gelderen contribuiu, sendo que para Mandel as ideias de Kondratieff, Schumpeter e Dupriez não conseguiram ir além da de Van Gelderen. O próprio Leon Trotsky considerava a ocorrência de ondas longas, períodos extensos de prosperidade e de declínio na história do capitalismo (Idem, p. 87-89).

A contribuição de Mandel para o tema, conforme o próprio autor informa, é relacionar os fatores que podem influenciar a taxa de lucros na lógica interna do processo de acumulação e valorização do capital a longo prazo, com base na renovação ou reprodução da tecnologia produtiva fundamental. Esse processo se observa historicamente em momentos de inflexão críticos: o início da década de 1820 e da década de 1870, a véspera da Primeira Guerra Mundial e meados da década de 1960. Também o autor demonstra como foi uma combinação *diferente* de fatores que levou a aumentos repentinos e sucessivos nos diferentes períodos do capitalismo. O problema identificado por Mandel é o de saber se uma nova onda longa pode ser identificada a partir da segunda metade dos anos 1960, enquanto refluxo que se segue do fluxo (Idem, p. 101-102).

O mais importante da análise de Mandel é, mais do que seu conceito de ondas longas ou de capitalismo tardio, a identificação que o autor faz de uma alteração do funcionamento do imperialismo a partir da década de 1970. De modo impressionante, o autor notou esse fato contemporaneamente a sua

ocorrência. Conforme será estudado a seguir, os principais marxistas que tratam do imperialismo atualmente se referenciam nas alterações profundas na estrutura da acumulação de capital que ocorreram a partir dos anos 1970.

### 1.2.3 Mundialização financeira e do capital

Após as teorizações consideradas clássicas e os comentadores marxistas que desenvolveram esse pensamento, após a crise do petróleo dos anos 1970, François Chesnais elabora uma teoria contemporânea. O autor afirma que a partir da recessão de 1974-1975, iniciou-se um período de crises prolongadas, o comércio apenas retomando crescimento nos anos 1980, começo dos 1990. Essa ascendente revela um fenômeno novo na história do capitalismo (CHESNAIS, 1996, p. 215).

A economia internacional dos anos 1990 pode ser definida como um espaço de concorrência diversificado, mas em vias de unificação, na qual a concorrência ocorre diretamente entre companhias, sendo “competitividade” a palavra-chave. A solução para a retomada do crescimento pós-crise dos anos 1970 foi mediante exportações, ligadas ao fortalecimento do capital monetário concentrado e a prevalência da autorregulação do mercado (Idem, p. 218-219).

No âmago desse processo está a derrubada do sistema de Bretton Woods, em 1971, que levou ao fim de qualquer ancoragem internacional das moedas e também à imbricação de moedas e ativos financeiros dentro do mercado de câmbio. O sistema Bretton Woods fora criado pela necessidade de uma moeda internacional, em que o dólar ocupava um lugar central, ao lado do ouro, assegurando uma relativa subordinação da esfera financeira às demandas do investimento industrial. O fim desse sistema se deveu à degradação da rentabilidade do capital industrial, à explosão da dívida federal norte-americana, à criação desenfreada de meios monetários e também ao declínio de uma posição industrial incontestável dos EUA (Idem, p. 249-250).

A partir dos anos 1980, ocorre uma explosão de transações financeiras e o surgimento de formas de centralização do capital monetário em instituições financeiras de modo novo – os fundos de pensão, os fundos de mútuo e as companhias de seguros. O crescimento dessas instituições levou a mudanças importantes (Idem, p. 291).

O fordismo – que assegurou inserção social pelo trabalho assalariado e criou um ambiente monetário internacional estável, subordinando as finanças à indústria, com um Estado forte – foi destruído pelas reformas subsequentes, as quais geraram efeitos de desemprego estrutural, de confiança no mercado para regular o destino das moedas e das finanças e de enfraquecimento da intervenção do Estado nos processos econômicos (Idem, p. 300-301). A mundialização financeira não pode ser compreendida fora da crise desse modelo fordista, que ensejava dificuldades em valorizar o capital investido na produção. As experiências dos petrodólares, a estagflação e a vontade de destruir o poder de compra dos assalariados levou à “revolução conservadora” de Margaret Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos EUA. Isso ocorreu simultaneamente ao processo no qual os fundos de pensão e os fundos de mútuo se tornaram os atores mais poderosos do mercado financeiro. Mundialização e liberalização avançam paralelamente, porém, em um andamento descontrolado (CHESNAIS, 1998, p. 17-19).

Nos anos 1990, ao invés de haver uma retomada do crescimento econômico, ocorreram diversos choques e sobressaltos monetários e financeiros, elevado desemprego estrutural, aumento nas desigualdades em distribuição de renda, etc. Esse período apresenta as características de uma depressão econômica longa – as formas assumidas pela mundialização dos grupos industriais, de distribuição e do capital monetário exercem, de modo estrutural, efeito depressivo sobre a acumulação (CHESNAIS, 1996, 302-304).

Dessa forma, segundo Chesnais, a mundialização do capital significa mais do que apenas uma etapa da internacionalização, mas uma nova configuração do capitalismo mundial e dos mecanismos que comandam seu desempenho e regulação. Corresponde à estratégia de todo grande grupo oligopolista (da manufatura, de serviços ou financeiro) de adotar, por conta própria, um enfoque e conduta “globais”. Graças a essas políticas de liberalização, o capital recuperou a capacidade de voltar a escolher quais países e camadas sociais lhe interessam. Dessa forma, a mundialização deve ser entendida como uma fase específica do processo de internacionalização e valorização do capital. Resulta de dois movimentos conjuntos: a mais longa fase de acumulação que o capitalismo passou desde 1914 e as políticas de liberalização, privatização, desregulamentação e desmantelamento de



conquistas sociais e democráticas, desde os anos 1989, por Thatcher e Reagan (Idem, p. 13; 17-18; 32-34).

O termo globalização é criticado pelo autor, uma vez que não é um termo neutro, usado principalmente pelos apologistas do processo. O conceito mundialização combate a falta de nitidez conceitual da globalização e indica a importância de construir instituições políticas mundiais capazes de dominar o movimento da economia, o que contraria os interesses das grandes potências mundiais (Idem, p 24).

Chesnais identifica três fases desse processo de liberalização:

Etapa da internacionalização financeira “indireta”: remonta aos anos 60. Coexistiam sistemas monetários e financeiros compartimentados em um sistema de finanças administradas e internacionalização financeira limitada. Esta era garantida pelo mercado de eurodólares, paralelo aos sistemas financeiros nacionais. Era um mercado interbancário, permanecendo os bancos como as instituições financeiras dominantes. No fim dos anos 60, as crises de câmbio anunciam o fim dos câmbios fixos. Contra o déficit orçamentário e comercial, o sistema Bretton Woods foi abolido pelos EUA em 1971, abrindo o sistema às “taxas de câmbio flexíveis”, ponto de partida de uma instabilidade crônica. Assim, o mercado de câmbio foi o primeiro a entrar na mundialização financeira (CHESNAIS, 1998, p. 28-29).

Etapa da desregulamentação e da liberalização financeiras: de 1979 a 1981. As medidas dos EUA e Inglaterra deram origem ao sistema contemporâneo de finanças liberalizadas e mundializadas. Terminou o controle dos movimentos de capital com o exterior e se expandiram rapidamente os mercados obrigacionistas internacionalmente interligados. A formação desses mercados atendeu aos interesses dos governos e dos grandes fundos de centralização de poupança. Ocorreu financiamento dos déficits orçamentais dos países industrializados e não mais os bancos, mas instituições financeiras não bancárias que passaram a dominar o cenário financeiro, devido ao surgimento dos fundos de pensão e fundos de mútuo (Idem, p. 29-32).

O desbloqueio e a desregulamentação do mercado de ações ocorreram com atraso com relação aos mercados obrigacionistas. Em 1986, ocorre o “big bang” na City de Londres, que inicia a terceira fase da mundialização financeira. A integração das praças financeiras e a decisão dos gestores têm

consequências consideráveis para as políticas macroeconômicas, principalmente aos países ditos emergentes. Os Estados Unidos e o FMI buscaram desbloquear os mercados financeiros desses países, aumentar sua dívida pública e formar mercados obrigacionistas domésticos interligados com os mercados financeiros do centro. Ocorre também nesta terceira fase uma sucessão de choques e sobressaltos financeiros (Idem, p. 34-35).

O capitalismo adquire uma nova configuração. A dimensão dos grandes grupos aumentou substancialmente ao longo da década de 1980, o que foi proporcionado pela expansão internacional e ao crescimento do Investimento Externo Direto – IED (investimento que visa adquirir um interesse duradouro em empresas cuja exploração ocorre em outro país, quando o investidor detém 10% ou mais das ações ordinárias ou do direito de voto dessa empresa) (CHESNAIS, 1996, p. 91).

A forma de concorrência mais característica atualmente é o oligopólio, um “espaço de rivalidade”, no qual ocorrem relações de dependência mútua de mercado, sendo um lugar de concorrência, mas também de colaboração entre grupos. A concentração mundial possibilita oligopólios capazes de sustentar concorrência a nível global. A produção e comercialização concentradas não são novidades, o que caracteriza a mundialização é concentração na oferta, em indústrias de pesquisa e desenvolvimento ou alta tecnologia. O grau de concorrência em cada grupo nacional considerado isoladamente aumentou e o mercado mundial está integrado num nível sem precedentes (Idem, p. 93-98).

Surge com força o modelo *keiretsu* para os grupos industriais e financeiros de grandes dimensões, funcionando com alta diversificação e estrutura frouxa e descentralizada. Seu objetivo é a cooperação e o fluxo de informações recíprocas – trata-se de uma rede de vínculos de cooperação, os quais decorrem da formação de um mercado interno. Além disso, ocorre a gestão toyotista da produção, das relações de trabalho e profissionais e da gestão de estoques, que surge por uma adaptação às exigências da tecnologia da informação. É nesse sentido, que é adotado o termo “empresa-rede”, uma nova forma de organizar as hierarquias internas (Idem, p. 105-107).

Segundo Chesnais, as grandes infraestruturas organizadas com base no serviço público necessitaram liberalização e desregulamentação para não se limitarem mais às legislações nacionais. Sob o ponto de vista do capital

concentrado, esse movimento correspondeu às demandas das novas tecnologias, uma vez que é na transferência de atividades reguladas pelo Estado para a esfera mercantil que a mundialização do capital encontra seus maiores espaços de investimento – é uma nova fronteira aberta para o IED. Tudo isso, o autor lembra, entra em choque com o aumento brutal do desemprego, a marginalização do comércio exterior em muitos países e a repartição mais desigual do poder aquisitivo (Idem, p. 186-187).

Nesse sentido, foi fundamental ao capital concentrado o surgimento da concepção de finanças como indústria. Isso significa que o comércio de dinheiro e valores é objeto de competição transnacional entre agentes que buscam vantagens comparativas, tendo o escopo de explorar um conhecimento para extrair parte da renda mundial – a esfera financeira valoriza o capital e deve gerar lucros, como qualquer outro setor. O problema, enunciado por Chesnais, é que tais lucros decorrem de transferências da esfera produtiva. A autonomia das finanças é sempre relativa, não criando nada autonomamente (Idem, p. 240-241).

Dessa forma, ocorrem as medidas de desregulamentação, desintermediação e abertura dos mercados financeiros nacionais. Com a liberalização e desregulamentação, ocorreu a quase completa perda de controle pelos bancos centrais, sendo as taxas estabelecidas pelos principais agentes financeiros (fundos de pensão, de mútuo, etc.). Ocorreu também a abolição do controle à fixação de preços bancários, que afetaram todo o mercado internacional de capitais. Pela desintermediação, os usuários de serviços financeiros satisfazem suas demandas fora das instituições tradicionais, ocorrendo um financiamento mediante emissão de títulos. Soma-se a transferência de fundos das contas de poupança próprios para fundos com maior rentabilidade (fundos de pensão). A abertura dos mercados nacionais diz respeito às barreiras internas e às que separam os mercados nacionais dos externos (Idem, p. 261-264).

Os efeitos continuam sendo depreciativos dos países mais pobres. A concentração aumentou a polarização da riqueza, tanto na diferença entre “Norte” e “Sul”, quanto entre os países do “Sul”. Os Estados Unidos e a China sozinhos determinam os parâmetros aos quais a maioria dos países deve se adequar. A amplitude do mercado financeiro para financiar despesas públicas,

aumentando a presença de bancos estrangeiros, gerou uma instabilidade especulativa (CHESNAIS, 2005, p. 21-23).

Chesnais investiga com muito detalhamento e riqueza de informação a nova configuração do capitalismo atual. Sua análise enriquece em muito a análise do imperialismo contemporâneo, porém não a esgota. Outros elementos são apresentados também pelos demais autores estudados a seguir.

#### 1.2.4 Crise estrutural do capital

Dentro da teoria contemporânea sobre a dominação imperialista do capitalismo, o teórico marxista István Mészáros publicou em 2002 o livro “Para Além do Capital”. Este autor também identifica nos anos 1970 uma alteração na morfologia do capital. A crise desse período estreitou a margem de manobra do capital, o que ensejou novas estratégias de acumulação, dentre as quais a retirada de garantias outrora concedidas e a alta do desemprego. A contradição entre capital e trabalho foi intensificada, ativando-se o que Mészáros chama de limites absolutos do capital (PANIAGO, 2012, p. 51). O autor faz as ressalvas de que dizer que há limites absolutos não significa afirmar que são impossíveis de serem transcendidos ou que o capital não fará de tudo para transcendê-los (MÉSZÁROS, 2002, p. 219-220).

São quatro os limites estruturais. O primeiro diz respeito a uma contradição já observada dentre os teóricos do imperialismo clássico, conforme já discutido anteriormente. Trata-se do conflito entre o capital transnacional e os Estados nacionais. A teoria mais avançada sobre o Estado burguês é a de Hegel, que conciliava dentro do Estado as contradições da sociedade civil. Hoje, não é mais possível essa ocultação das contradições do capital sob o manto estatal porque os limites absolutos do capital foram ativados (Idem, p. 232-235).

Com relação à contradição entre monopólio e competição, Engels afirma que esses processos se imbricam mutuamente de modo contraditório. A “individualidade” dos Estados impõe limites negativos insuperáveis aos gigantescos monopólios e aos Estados poderosos. Para tentar superar isso, surge a tendência à maior socialização da produção, inseparável da divisão

internacional do trabalho e da tentativa de deslocamento dos problemas com a subjugação de minorias nacionais. Porém, atualmente, não há mais espaço para garantir o deslocamento expansionista e como a tendência é de maior concentração e centralização das transnacionais, agravam-se as contradições (Idem, p. 239-242).

Segundo Mészáros, o capital global está desprovido de sua formatação de Estado, pois as unidades não se livram de sua “individualidade”. O autor considera impossível um governo mundial por entender necessária a oposição de Estados nacionais particulares. Desta forma, destaca a importância da luta pela soberania dos países oprimidos como parte da emancipação do capital no campo das relações entre os Estados, enquanto medida defensiva, fazendo um paralelo com a teoria do imperialismo de Lenin (Idem, p. 243-247).

O segundo limite absoluto diz respeito à eliminação das condições de reprodução “sociometabólica”. A própria incapacidade da criação de um Estado global ilustra como o sistema tentou ir além de suas possibilidades. Chega-se numa contradição insolúvel, pois o capital é incapaz de se impor limites. Nesse sentido, o desenvolvimento tecnológico só se desenvolve quando contribui para a expansão do capital, o progresso na agricultura não erradicou a fome e ocorreu ao custo de uma interferência irresponsável na causalidade da natureza. O aumento do consumo não mais alivia, mas aumenta os problemas (Idem, p. 249-256).

O capital cria necessidades e transfere as condições da produção para fora dele, para o contexto geral. Isso se faz a custos. Primeiramente, o controle da produção torna-se impossível de se manter, sendo incontável a irracionalidade expansionista do sistema. O segundo custo é afastar o terreno natural das fundações de qualquer indústria e transformar o luxo em necessidade, utilizando-se de modo predatório dos recursos. O terceiro custo é a contradição entre o caráter social das necessidades e o controle hierárquico e discriminatório da produção e distribuição. A qualidade é abandonada pela necessidade da autorreprodução, não possibilitando que as necessidades sociais sejam satisfeitas. Portanto, para Mészáros, é impossível hoje a ilusão reformista de que o desenvolvimento do capitalismo traria as sementes do socialismo, sendo necessária uma reestruturação radical. Assim, passa-se do

período de uma “destruição produtiva” da reprodução do capital para uma “produção destrutiva” cada vez maior (Idem, p. 258-267).

O terceiro limite absoluto do capital diz respeito à questão da igualdade substantiva das mulheres. O microcosmo família reproduz as relações de poder e o formalismo do capital. A reprodução tem a função sociometabólica de reprodução biológica da espécie; transmissão da propriedade da geração dos pais à geração dos filhos e; de reprodução dos valores da reprodução social (aspecto mais importante). É nesse ponto que a pauta da igualdade verdadeira das mulheres desafia o capital. Dentre as instituições que reproduzem o sistema dominante de valores, como escolas e igrejas, a família é a central.

No capitalismo não é possível haver “espaço especial” para a emancipação das mulheres, uma vez que o poder em suas mãos teria que significar poder nas mãos de todos. Enquanto a máxima extração de trabalho excedente ser o princípio orientador do capitalismo com sua estrutura de comando necessariamente hierárquica, a emancipação das mulheres não pode ser considerada. Com a expansão do círculo consumidor dos últimos 20 anos, piorou a condição das mulheres, pois a carga do capital sobre elas para manter a família nuclear tem se tornado cada vez mais pesada.

O quarto limite absoluto citado por Mészáros é o desemprego crônico. O autor aborda a questão do crescimento populacional, problema para o qual o capital precariza a força de trabalho e transforma em criminosos os que protestam contra o sistema. Antigamente, acreditava-se que o problema era gente demais frente aos meios de subsistência, mas a realidade mostrou que não há incapacidade de oferecer alimentos, ocorrendo inclusive desperdício. Excesso populacional não consiste na categoria genérica de gente demais, mas em trabalho supérfluo.

O exército de reserva não era ameaça enquanto se mantivesse a dinâmica de expansão e acumulação lucrativa do capital, mas a situação muda quando esse processo sofre uma interrupção. O desemprego começa a ameaçar todo o sistema do capital, ativando-se como um limite absoluto do capital. Mesmo a guerra, que era um elemento necessário para a dinâmica expansionista, hoje é impossibilitada pela ameaça real à própria sobrevivência humana. Nesse sentido, há dois ataques à classe operária: desemprego que cresce cronicamente em todos os campos de atividade, acompanhado de

fragmentação e precarização da força de trabalho; e redução significativa do padrão de vida. O desemprego crônico tende a produzir uma “dinamite social”. A solução óbvia desafia politicamente a expansão do capital: a redução da jornada de trabalho.

As soluções tentadas, tanto as de viés keynesiano quanto as de viés monetarista, fracassaram em absoluto na tentativa de contornar os limites absolutos. Todas as tentativas trataram apenas os efeitos e consequências, funcionando conjunturalmente, por períodos limitados. Os remédios utilizados nas crises cíclicas não dão conta de responder à crise atual, porque são ativados agora antagonismos internos que bloqueiam o funcionamento de todos os seus complexos. A novidade da crise está em seu caráter universal, seu escopo mundial e de se desdobrar de modo rastejante. Mézáros diferencia crises cíclicas de uma crise estrutural, sendo o que define a última as dimensões atacadas: produção, consumo e circulação/distribuição/realização. Como efeito desse bloqueio sistemático, a crise atual não se confina à área socioeconômica, mas se revela como uma crise de dominação em geral (PANIAGO, 2012, p. 57-59).

Tal análise de Mézáros aponta quais são os gargalos do desenvolvimento capitalista nesse novo período da acumulação imperialista contemporânea. Sua análise traz elementos que quando somados às teorias de Chesnais e dos autores discorridos a seguir, elucidam o movimento do capital nos últimos quarenta anos.

### 1.3 Doutrina do Choque e Capital-Imperialismo

#### 1.3.1 Novo imperialismo e acumulação por espoliação

David Harvey em 2003 escreve o livro “O Novo Imperialismo”, para comentar a invasão dos EUA no Iraque à luz de sua concepção sobre o imperialismo e a acumulação de capital. O autor chama imperialismo capitalista a fusão contraditória entre a política do Estado e do império com os processos moleculares de acumulação do capital, temporal e espacialmente. Trata-se de um projeto político por atores cujo poder se embasa do domínio de um território

e na capacidade de mobilizar recursos desse território para fins políticos, econômicos e militares (HARVEY, 2004, p. 31).

As práticas imperialistas exploram desigualdades geográficas sob as quais ocorre a acumulação do capital, aproveitando-se de assimetrias das relações espaciais de troca. As condições geográficas desiguais são também produzidas pelas maneiras desiguais em que a riqueza e o poder se concentram, sendo o papel do Estado preservar o padrão de assimetrias de um modo que lhe seja vantajoso. Dessa forma, o termo imperialismo diz respeito às relações e fluxos de poder entre Estados no âmbito de um sistema global de acumulação do capital. A partir da teoria da tendência da queda da taxa de lucro de Marx, Harvey observa que o capital, para tentar evitar a desvalorização, descobre maneiras lucrativas de absorver os excedentes, sendo que a expansão geográfica e a reorganização espacial proporcionam essa opção (Idem, p. 35-36; 78).

A competição dentro de um sistema espacial nunca está em equilíbrio no capitalismo, consistindo numa competição monopolista. O modo de preservação dos poderes monopolistas do capitalismo ocorre por uma ampla centralização do capital, pelo poder financeiro e posição de mercado, e proteção das vantagens tecnológicas por direitos de patente e propriedade intelectual (Idem, p. 84-85).

Desde a crise ocorrida entre 1973 a 1982, surge o problema grave de como absorver o montante crescente de capital excedente na produção de bens e serviços. Conforme palavras do próprio FMI, citadas por Harvey, “o mundo está inundado com excesso de liquidez” (HARVEY, 2011, p. 31-32). E cada vez menos capital excedente tem sido absorvido na produção, em decorrência da queda das margens de lucro global. Essa sobreacumulação representa um excedente de trabalho (alto desemprego) e excedente de capital (capacidade produtiva ociosa, mercadoria demais no mercado ou excesso de capital monetário sem espaços de investimento). Esse processo leva a crises cada vez mais gerais, mas isso depende do papel mediador do Estado e das instituições financeiras em direcionar o fluxo de capital. Nesse sentido que ocorre a ordenação espaço-temporal do capital para solucionar crises (HARVEY, 2004, p. 93-97).



O quadro geral é de um mundo entrelaçado de fluxos financeiros de capital excedente com conglomerados de poder político e econômico que buscam absorver os excedentes de maneira produtiva, ou usar a especulação promovendo crises de desvalorização em territórios vulneráveis. Nesse sentido, o autor introduz o conceito de “acumulação por espoliação” ou “acumulação por despossessão”. Para solucionar a crise de sobreacumulação, o capital libera ativos (inclusive força de trabalho) a custo muito baixo, permitindo que o capital sobreacumulado possa se apossar destes e dar-lhes um uso lucrativo. As medidas tomadas para tanto consistem na privatização e também na desvalorização dos ativos de capital e da força de trabalho, o que requer uma prévia desvalorização, ou seja, uma crise de algum tipo. Essas crises podem ser orquestradas, planejadas, e é nisto que se centra a atuação do sistema financeiro internacional: orquestrar essas desvalorizações para permitir que a acumulação por espoliação ocorra sem causar um colapso geral (HARVEY, 2004, p. 112-114; 124-126).

O cerne da natureza da prática imperialista contemporânea para Harvey está no aumento da utilização da acumulação por espoliação para responder aos problemas da sobreacumulação, via uma política internacionalista de neoliberalismo e privatização, vinculado a surtos periódicos de desvalorização predatória de ativos (Idem, p. 148). Essa medida ocorre usando meios, inclusive, ilegais, como violência, criminalidade, fraude e práticas predatórias (como as usadas na crise do *subprime* ou no comércio de drogas). Os meios legais consistem na privatização do que antes era considerado de propriedade comum (como água e educação), uso do poder público para apreensão de bens, aquisições e fusões, cancelamento de obrigações de pensão e saúde (HARVEY, 2011, p. 48).

Essa análise se encaixa muito bem no pensamento de Naomi Klein em “A Doutrina do Choque” (2007), que sugere 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 Estado. Não havendo mais territórios a serem colonizados, as grandes corporações se apropriam de programas do governo e ativos públicos como terreno a ser conquistado (KLEIN, 2007, p. 283).

O autor Robert Brenner, em seu texto "*What is, and what is not, imperialism?*" ("O que é, e o que não é, imperialismo?", numa tradução livre), critica as teorizações de David Harvey. Em primeiro lugar coloca que este último defende a diferenciação entre a lógica capitalista e a lógica territorial de poder, porém, não deixa claro no que consiste esta lógica territorial, fator que não tem, segundo Brenner, uma garantia empírica que o confirme. Harvey também não explica porque espera um conflito entre essas duas lógicas (BRENNER, 2006, p. 80-81).

Na concepção de Harvey, o imperialismo consiste na promoção de arranjos institucionais externos e internacionais nos quais as assimetrias de relações de troca podem beneficiar o poder hegemônico. Trata-se de uma fusão contraditória de políticas de Estado e império. Porém, essa definição deixa inexplicado o imperialismo enquanto um processo molecular de acumulação de capital, econômica e politicamente difuso. Para Brenner, o modo de confrontar o problema não é num conflito dúbio entre os interesses do capital e os dos Estados, porém, com referência à problemática da forma de Estado que historicamente emergiu a fim de carregar as funções políticas requeridas para a reprodução do capital: o sistema de múltiplos Estados. Esse sistema traz profundas dificuldades para a compatibilidade das políticas governamentais com as exigências do capital, uma vez que a dependência da política externa sempre traz incertezas decorrentes da individualidade de cada Estado (Idem, p. 81-84).

Segundo Brenner, a concepção de acumulação por espoliação é interessante para explicar o motivo pelo qual economias estatistas do bloco soviético e chinês foram transformadas numa direção capitalista, nos quais ocorreram privatizações e valores-de-uso essenciais (como a água e o ar) se tornaram *commodities*. Mas a inclusão de políticas estatais normalmente associadas à acumulação de capital embaça sua conceituação e confunde seu argumento (Idem, p. 97-98).

Os conceitos de acumulação primitiva do capital e de acumulação por espoliação se embasam na quebra da incorporação de terra, trabalho e ferramentas que distingue economias pré e não capitalistas e que torna os produtores independentes do mercado capitalista. Consequentemente, o capital fica com dificuldade ou impossibilidade de acessar tais produtores e essas comunidades transformam as relações de propriedade para sujeitar esses setores à lógica da busca por lucros do capital. É por essas razões que o processo de criar as precondições sociopolíticas para a expansão e reprodução do capital deve ser distinguido da estrita acumulação. A ação política ou do Estado é requerida para ambos os processos. O que torna os conceitos essenciais é o fato de implicarem o reconhecimento de que o capital é limitado no que se refere a criar as condições para sua própria expansão (Idem, p. 98-99).

Mas após entender esse fator, parece confuso afirmar que o capitalismo sempre e necessariamente cria seu próprio outro, como o faz Harvey. Parece contraditório classificar de acumulação por espoliação o processo de exploração normal do capitalismo. Harvey vai longe demais ao ver exemplos de acumulação por despossessão na desvalorização de capital e trabalho que acompanha diversas crises ao redor do mundo, provocadas pelo governo dos EUA. Isso ignora o fato de que tais crises podem ser explicadas em termos dos problemas internos desses países. Assimilar esse tipo de processo no conceito abriria a possibilidade de incluir nele praticamente qualquer medida que um Estado tome de privilegiar seu capital nacional às custas de outras economias capitalistas. Por esse alargamento da definição que, para Brenner, Harvey identifica o conceito como a forma dominante de acumulação. Mesmo assim, Brenner considera que “com sua noção de acumulação por despossessão, Harvey fez um trabalho impressionante de reviver a acumulação primitiva de Marx, adaptando-a ao presente dia, e demonstrando seu valor para a compreensão do imperialismo neoliberal contemporâneo.”<sup>5</sup> (Idem, p. 100-102).

Virgínia Fontes tece algumas considerações sobre o conceito de acumulação por espoliação em seu livro “O Brasil e o Capital-imperialismo”. A

---

<sup>5</sup> Tradução livre de: “With his notion of accumulation by dispossession, Harvey has done an impressive job of reviving Marx’s primitive accumulation, adapting it for the present day, and demonstrating its value in understanding contemporary neoliberal imperialism.”

autora afirma que o conceito de Harvey indica o surgimento renovado de uma acumulação primitiva, que implica a eliminação (espoliação) de direitos e o controle capitalista de propriedades coletivas (FONTES, 2010, p. 63).

A autora entende problemáticos alguns dos pressupostos do britânico. Primeiramente, Harvey acredita que Marx trata a expropriação como um momento original, primitivo, sendo a acumulação atual qualitativamente diferente da forma tradicional. Porém, Marx considera que a expansão das relações capitalistas pressupõe sempre sucessivas expropriações. Além disso, historicamente, a expansão do capital nunca ocorre numa forma plenamente “normalizada”, parecendo equivocada a diferenciação entre um capitalismo normalizado e outro predatório, havendo, no entanto, formas de expansão peculiares a cada momento histórico. Assim, para Fontes, a violência primeva do capital é permanente e constitutiva, nunca tendo reduzido ou se normalizado a expropriação em massa (Idem, p. 63-64).

Outro problema é que Harvey distingue uma “acumulação primitiva” de uma “acumulação predatória”, entendendo a acumulação por despossessão predominar por sobre a reprodução expandida. Essa dualização faz o autor separar as lutas de classes das múltiplas e dispersas identificações, decorrentes estas das formas difusas que assume a acumulação por espoliação. Porém, empiricamente, o que tem ocorrido é o crescimento da disponibilização de trabalhadores para o capital devido a formas de acumulação, o que supõe o acirramento, e não enfraquecimento, da luta de classes (Idem, p. 65).

O segundo ponto tratado por Virgínia Fontes diz respeito às dimensões interna e externa dos movimentos do capital. A autora afirma que a fronteira externa do capital se reduziu significativamente ao longo do século XX. Baseado na tese de Rosa Luxemburg de fronteiras de expansão por relações não capitalistas, Harvey sugere a existência da produção de novas externalizações (fontes de espoliação) pelo próprio capital. Indo além de Luxemburg, afirma que o capitalismo sempre precisa de ativos fora de si mesmo, necessariamente os produzindo caso não estejam à mão. Essa produção de externalidades seria um elemento distintivo da acumulação por espoliação da primitiva (Idem, p. 67-68).

Para Fontes (Idem, p. 71-74), considerar como necessário um “lado de fora do capitalismo” dificulta entender sua dinâmica interna de expansão, que aumenta suas condições sociais. A expansão gera a incorporação subalternizada de outros setores da produção e de outras regiões, o que tende a eliminar qualquer externalidade na medida em que impõe sua dominação. A autora concorda com Lenin ao afirmar a tendência à eliminação de tal “exterioridade”. Acredita haver um estreitamento avassalador das fronteiras externas do capital. Dessa forma, o conceito de expropriação parece melhor apreender a dinâmica interna do capital. A aparência da produção de externalidades não pode encobrir a intensificação das características essenciais da reprodução do capital. Sobre as expropriações afirma Virgínia Fontes:

Isso torna possível compreender as novas características das expropriações no período do capital-imperialismo multinacionalizado, pois recoloca a contradição entre expansão do capital-monetário hiperconcentrado e a correlata imposição de múltiplas, e até então impensáveis, expropriações sobre o conjunto da vida social, de maneira a converter todas as atividades humanas em formas de valorização do valor, ainda que desigualmente (FONTES, 2010, p. 74)

Tendo discorrido acerca do modo de acumulação contemporâneo do capitalismo, depois de passar pelas teorias marxistas acerca do imperialismo desde o período clássico até o atual, cabe agora compreender o imperialismo atual à luz de seus métodos de acumulação.

### 1.3.2 O Capital-Imperialismo

A autora Virgínia Fontes desenvolve um novo conceito a fim de atualizar o pensamento marxista acerca do imperialismo, com uma visão voltada para explicar o fenômeno no Brasil. Durante o século XX, o termo imperialismo foi usado em dois sentidos que se distanciaram do conceito original de Lenin. Primeiro, como se o capitalismo sempre tivesse sido imperialista (mesmo na colonização mercantil), segundo, como sinônimo da expansão imperialista de um país em específico, os Estados Unidos. Nesses dois sentidos, o conceito perde em definição (Idem, p. 147-148).

A partir da década de 1980 e 1990, chegou-se a um contexto de tragédia social que ocorria pela reprodução do capital, com uma concentração de riqueza enorme. Novas categorias tentaram explicar essas transformações. O termo globalização foi utilizado para descrever a crescente mobilidade e fluidez dos capitais, porém, com forte teor ideológico e laudatório com relação ao capitalismo. A categoria de mundialização do capital tem viés fortemente crítico, no entanto, segundo a autora, retira a centralidade dos conceitos de capitalismo e de imperialismo. Nesse sentido que Fontes cria o termo capital-imperialismo, para deixar claro que o capitalismo, na virada do século XIX para o XX, expandiu-se sob a forma de imperialismo e agregou assim novas determinações, não se limitando ao movimento da economia, mas à toda vida social (Idem, p. 153-154).

Capital-imperialismo nos permite recuar e avançar: enfatizar a contribuição marxiana sobre as tendências de expansão do capital, incorporar as modificações que o imperialismo introduziu, tal como Lenin o formulou, e tentar abarcar as características próprias, resultantes da expansão do imperialismo sob determinadas condições históricas. Recuo e avanço adequados ao fenômeno atual, que retoma as formas mais clássicas da concentração do capital, como demonstrou Marx, assim como retoma uma legitimação ultraliberal tardia, mas o faz a partir do patamar de concentração imperialista e, portanto, de um Estado fortemente armado para sua defesa (FONTES, 2010, p. 149-150).

Falar de capital-imperialismo é tratar da expansão do capital que impulsiona expropriações de condições de produção, direitos e condições de existência ambiental e biológica, lançando toda a humanidade na socialização do processo produtivo e (ou) de circulação de mercadorias. Também tem as seguintes características: “Mantém o formato representativo-eleitoral, mas reduz a democracia a um modelo censitário-autocrático, similar a assembleias de acionistas, compondo um padrão bifurcado de atuação política, altamente internacionalizado para o capital e fortemente fragmentado para o trabalho” (Idem, p. 149).

A tendência do capital em se expandir possui dois lados: o da concentração de recursos de produção e o da recriação permanente das expropriações. A extração de mais-valor sustenta o capital, que se baseia na permanente ampliação de uma forma de vida social específica – a disponibilização massiva da população enquanto força de trabalho, condição

social inicial, meio e resultado da exploração capitalista. E atualmente, com o predomínio do capital portador-de-juros, as expropriações se multiplicam (FONTES, 2010-b, p. 01).

Para Hilferding e Lenin, a união íntima entre capitais remetia a uma coligação entre proprietários industriais e banqueiros. Após a segunda metade do século XX, passou a ocorrer uma união entre capitais de quaisquer origem, o que faria a concentração de propriedade superar a propriedade imediata dos meios de produção, indo além da junção entre capitalistas industriais e bancários. Isso deriva do crescimento dos monopólios, o que desembocou em imensos conglomerados multinacionais. O período do pós-guerra abriu espaço para a expansão do imperialismo, nos termos de Lenin, que devia assegurar a convivência entre os países imperialistas sem acarretar novas guerras e afirmar o poder dos Estados Unidos perante a União Soviética (FONTES, 2010, p. 155-156).

O modelo colonizador não era mais realizável, ocorrendo uma reconfiguração, por meio do encapsulamento das lutas de classes dentro dos países. A política do pós-guerra atuava para reproduzir o contexto do imperialismo clássico, mas no plano externo ocorria o desmantelamento quase completo da dominação colonial direta, contando com industrialização no interior dos países capital-imperialistas e fomento de relações sociais capitalistas além dos limites originalmente previstos. Nesse sentido, foram criadas várias instâncias internacionais de gestão intercapitalista, como OTAN, FMI, Banco Mundial. etc.. Essas novas formas organizativas que entrelaçam desigualmente países e capitais integram a denominação de capital-imperialismo (Idem, p. 161-161).

A autora enfatiza o crescimento das multinacionais, cujos fenômenos não se limitam à esfera econômica, uma vez que aprofundaram a divisão internacional do trabalho, modificaram a inserção mundial dos países imperialistas, alteraram a relação entre campo e cidade e introduziram inovações comportamentais e culturais. A multinacionalidade não diz respeito ao controle internacionalizado dessas empresas, mas à escala de operações que envolve inúmeros países. A propriedade desses conglomerados se torna cada vez mais fusional e abstrata, formando massas crescentes de capital

portador-de-juros, o que impulsiona a necessidade de abrir fronteiras para o capital e expandir suas condições da reprodução (Idem, p 164-165).

O movimento dessa megaconcentração é triplo: tende a *capturar todos os recursos disponíveis* para convertê-los em capital; precisa promover a *disponibilização de massas crescentes da população mundial*, reduzidas a pura força de trabalho, e, enfim, *transformar todas as atividades humanas em trabalho*, isto é, em formas de produção/extração de valor. (FONTES, 2010, p. 165).

A década de 1970 exibiu em suas condições culturais, políticas e econômicas as alterações impulsionadas pelos anos anteriores. A pressão por capitais acumulados tornou caduca a Guerra Fria, segundo a autora, por volta desse período. Sucederam-se golpes e crises no plano internacional, como a ruptura do acordo de Bretton Woods pelos Estados Unidos e a primeira crise do petróleo. As contradições e crises se tornaram mais graves e sincronizadas, já que as políticas nacionais se viam impotentes para lidar com problemas gerados da concentração e centralização internacionais de capital (Idem, p. 194-195)

A partir daí, originaram-se os fundos de investimento, como fundos de pensão, concentrando os investidores institucionais, o que gerou novos ramos de atividades, como gestão de carteiras e mercados de obrigações. Aceleraram-se os processos de fusão e aquisição. Alterou-se o formato dos conglomerados, deixando a concentração de trabalhadores, atacando sindicatos e promovendo deslocalizações. O capital-imperialismo demonstra o parasitismo da classe dominante sobre a totalidade da população. Expande a exploração do trabalho, as expropriações, a especulação e o capital fictício – os proprietários lucram pela intensificação da exploração (Idem, p. 195-197; 201-202). Assim afirma Virgínia Fontes: “Todo o conjunto da vida social se torna subordinado agora não apenas à empresa (...) mas à lucratividade.” (Idem, p. 203).

Na segunda metade do século XX, a propriedade do capital deixou de ser diretamente o controle dos meios de produção para se tornar a propriedade das condições sociais de produção, ou seja, dos recursos que permitem o funcionamento dos meios de produção. Nessa altíssima escala de concentração, a propriedade torna-se crescentemente social e abstrata. Com a



busca incessante de valorização, o capital monetário dissemina capital-enquanto-mercadoria, impondo ritmos mais curtos de retorno ao capital funcionante (que está no setor produtivo), fato que se produz taxas de exploração mais elevadas (FONTES, 2010-b, p. 02).

Nesse sentido, analisando a expansão do capital, a autora trata do tema das expropriações no período do capital-imperialismo. O fato de o capitalismo desencadear cada vez mais crises não significa que esteja recuando, continua predominando, expandindo consigo sua contradição central: a da humanidade crescentemente convertida em força de trabalho. A concentração do capital incrementa as massas de trabalhadores que constituem sua base social. A expropriação não basta para explicar a totalidade das relações capitalistas, porém, é sua condição necessária. Também o capitalismo não se reduz às expropriações, pois estas podem decorrer de situações naturais, como cataclismos, ou de conflitos não capitalistas. Porém, de outro modo, o predomínio do capital exige constantes expropriações, nutrindo-se da concentração de recursos (Idem, p. 04).

A “expropriação primária” ou camponesa (da terra) continua em curso, sendo suas modalidades e ritmos heterogêneos nos países. O contexto dessas expropriações se altera qualitativamente com o capital-imperialismo, incidindo também sobre trabalhadores urbanizados. Estas últimas expropriações, que a autora denomina “disponibilizações” ou “expropriações secundárias”, não consistem propriamente numa perda de propriedade de meios de produção, uma vez que esses trabalhadores urbanos já não dispunham dessa propriedade. Porém, o processo atual revela uma nova forma de disponibilizar trabalhadores para o mercado, abrindo novos setores para a extração de mais-valor. Nas últimas décadas do século XX, ocorreu extenso desmantelamento de direitos sociais e trabalhistas, mantendo as instituições, conservados os processos eleitorais e com sustentação da mídia e do parlamento. Com a extinção de direitos, ocorreu uma redistribuição de massas enormes da população para a conversão em força de trabalho. Essas expropriações tomam diversas formas, como a retirada de direitos da força de trabalho; a quebra da resistência sindical mediante operações de desterritorialização; flexibilizações de contrato e precarizações por novas tecnologias de controle hierárquico. No plano internacional, incidem sobre matérias-primas estratégicas não mais pela

colonização direta, mas por outras formas, como o endividamento público, mantendo-se, por certo, o controle militar. Também ocorrem sobre conhecimentos socializados, biodiversidade, técnicas variadas, até formas de tratamento de saúde de povos tradicionais (Idem, p. 06-07).

A privatização de empresas públicas assemelha-se às expropriações primárias, já que incidiram sobre bens coletivos, similares às terras comunais; porém, ocorreram em sociedades onde já vigoravam relações capitalistas plenas. Os bens coletivos foram expropriados pela violência, extinção de direitos, consolidados pelas privatizações de instituições públicas, industriais ou destinadas a prover educação, saúde, previdência social, transporte, etc.. As atuais expropriações também recaem sobre bens naturais até então isentos da propriedade de tipo capitalista, como as águas, o patrimônio histórico e cultural, o patenteamento de códigos genéticos, a qualidade do ar (Idem, p. 07-08).

Desconsiderar a magnitude das expropriações e sua correlação direta com a concentração de capitais tende a velar enorme ampliação de relações sociais capitalistas através do mundo, um dos elementos mais fundamentais da atualidade, e tornar-se impotente diante das gigantescas e complexas contradições que envolvem. O fato de tais disponibilizações de trabalhadores (expropriações) significarem imediatamente um aprofundamento das desigualdades entre os próprios trabalhadores expressa não apenas a insensibilidade diante da existência humana do processo de concentração da propriedade *tout court*, como ainda desvenda a intencionalidade de muitas dessas expropriações. A massa profundamente desigual de trabalhadores disponíveis urbanos assim constituída abriu formidável manancial de exploração da força de trabalho para capitais e capitalistas de porte variado, ao mesmo tempo em que grande parte dessa população anseia – compreensivelmente – pela integração ao mundo do trabalho regular. Entretanto, sua magnitude agudiza as tensões intercapital imperialistas e certamente impulsionará lutas sociais com escopos variadíssimos (FONTES, 2010-b, p. 09).

Na esteira do pensamento de Mészáros, Fontes destaca a extensão da tragédia social atual oriunda da dominação do capital-imperialismo, que se utiliza da vida humana e social para sua expansão lucrativa. A destrutividade desse modelo reforça a sua expansão, sendo parte da mesma dinâmica social a expansão do capital, extração de valor, socialização do processo de produção contraposta à mais extrema concentração da propriedade dos recursos sociais de produção. Isso introduz mudanças qualitativas (Idem, p. 09-10).

### 1.3.3 Apontamentos acerca do Imperialismo

Neste capítulo, analisou-se o pensamento marxista sobre o fenômeno chamado imperialismo. Primeiramente, no período de análise clássico, autores da II Internacional debatiam o fenômeno em sua gênese, num contexto de acirramento da luta de classes na Europa e do conflito bélico sem precedentes que foi a Primeira Guerra Mundial, iniciada em 1914, por volta de cem anos atrás.

Esse debate clássico traz consigo inúmeras questões políticas fundamentais para o marxismo, o que apenas fez enriquecer teoricamente as considerações sobre o objeto dessa nova configuração do capitalismo. Hilferding foi o precursor e maior teórico, enquanto que Lenin fez a síntese e estabeleceu os parâmetros, vencendo politicamente a discussão. A referência comum aos marxistas atuais sobre esse debate recai sobre o russo, sendo que raramente se citam Hilferding, Kautsky e Bukharin. Rosa Luxemburg, por sua vez, possui uma escola de referência que se autonomizou do debate leninista, e que se ramifica teoricamente até os dias de hoje, como se observa da teoria de David Harvey.

Fica evidente a importância do conhecimento marxista sobre o imperialismo clássico ao se averiguar a questão de se a configuração atual do capitalismo se enquadra num mesmo patamar de imperialismo, como debatido por esses autores, ou se estamos numa nova fase do capitalismo, ou nova fase do imperialismo. Logo após, a Crise de 1929, a Segunda Grande Guerra e as intervenções keynesianas na economia exigiram da teoria marxista um novo aprofundamento e atualização sobre o tema.

Importante contribuição do norte-americano Paul Sweezy e toda a polêmica entre os adeptos da teoria da superacumulação e do subconsumo, que resgataram o debate precedente, principalmente à luz de Luxemburg. Porém, de maior relevância para as análises contemporâneas está a teoria de Ernest Mandel, membro da IV Internacional, que num momento crítico, em que o capital alterava sua morfologia, como demonstrado posteriormente por diversos autores, captou esse movimento. Criou o conceito de “capitalismo tardio” como uma nova fase do desenvolvimento do capitalismo em sua fase monopolista.

Nesse sentido que após a crise do capitalismo durante os anos 1970, a resposta política e econômica do grande capital que se deu durante a década seguinte, exigiu novamente uma renovação e um olhar atento dos marxistas, ainda mais após ataques à direitos e garantias outrora assegurados. Assim, surgem as teorias da mundialização financeira e do capital de François Chesnais, ao qual acompanham diversos autores como Dumenil e Levy. O aprofundamento teórico do autor francês se diz consistente com a tradição teórica extremamente completa da literatura marxista sobre o tema. Na mesma direção apontam as teorias de Immanuel Wallerstein, oriundo de outra tradição, ligada ao marxismo oriental, uma vez que foi discípulo de Lukács. Wallerstein conclui que o capitalismo atual se encontra num período de crise estrutural, uma vez que seus limites absolutos foram atingidos, contradições fundamentais que tornam a expansão do capital perigosa para a humanidade e a natureza em sua totalidade.

Após a maturação dessa nova configuração do capitalismo, em 2004, por conta da invasão dos EUA ao Iraque, o inglês David Harvey escreve sobre “O Novo Imperialismo”, introduzindo seu conceito de “acumulação por espoliação”. Com esse conceito, instaura-se o debate acerca da maneira pela qual o capital promove sua acumulação e suas expropriações nessa nova fase, tateando sobre a configuração econômica e política da dominação hegemônica dos EUA. Entram no debate Robert Brenner, mas também, domesticamente, Virgínia Fontes.

Não à toa, conforme se demonstrará adiante, que esse debate se torna essencial para uma autora brasileira, com formação na área de história e economia. Fontes nega o conceito de Harvey, mantendo-se com a conceituação clássica de Marx sobre as “expropriações” e propõe um novo conceito à configuração atual do capitalismo, que ajuda na compreensão de seus elementos mais globais e também aos elementos elencados por ela com relação ao papel do Brasil nesse sistema. Trata-se do Capital-Imperialismo.

Com esse acúmulo, o atual trabalho pode se aprofundar em compreender o processo do neoliberalismo, à luz das teorias do imperialismo e também a partir de seus próprios teóricos. Essa análise não se trata de um mero pano de fundo, mas de debate fundamental para a compreensão dos processos de privatizações do Brasil (inclusive, a dos bancos estaduais) e a

relação destes com a posição contemporânea que o país ocupa na atual conjuntura capital-imperialista.

## 2 O NEOLIBERALISMO: TEORIA E CRÍTICA

### 2.1 Neoliberalismo: a contrarrevolução do livre mercado

#### 2.1.1 A contrarrevolução monetarista

Em 1989, após o colapso da União Soviética e a vitória do capitalismo ocidental, Francis Fukuyama, intelectual neoliberal, escreveu o artigo “Fim da História?”<sup>6</sup>, que mais tarde se transformaria em livro. Com esse texto, o liberal 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 tal debate foi pautado na sociedade. Na década de 1920, muitos advogavam a vitória completa do liberalismo econômico 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.

Esse evento mostrou a incapacidade do paradigma da economia clássica de solucionar a primeira grande crise do capitalismo no século XX. Interpretando esse difícil evento, colocando em cheque a teoria do livre mercado predominante até então, John Maynard Keynes concluiu 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. Portanto, não o controle da oferta da moeda, mas forças reais da economia, como o controle das taxas de juros e das condições de concessão de crédito pelo sistema bancário, que determinariam o comportamento do nível de preços (AVELÃS NUNES, 1991, p. 11-12).

---

<sup>6</sup> O artigo “O Fim da História?” de Fukuyama está disponível on-line em <http://www.wesjones.com/eoh.htm>

Dessa forma, o keynesianismo revolucionou cientificamente a ciência econômica, afirmando serem os grandes problemas do capitalismo o desemprego e a concentração de renda e que simples ajustes de mercado não resolveriam a questão (VILLARREAL, 1984, p. 18-19). Para proteger o sistema econômico capitalista e a iniciativa individual, Keynes assumiu como indispensável uma intervenção do Estado mais ampla e coordenada, com centralidade na questão do emprego. Essa concepção é correlata às pesquisas de A. W. Phillips e Richard Lipsey, entre os anos 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 buscou demonstrar empiricamente 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 (Idem, 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%” (Idem, 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 (Idem, p. 24). A partir de 1970 e 1971, os países mais ricos (como Inglaterra e Estados Unidos) 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 – teórico fundamental do neoliberalismo, que será estudado na sequência – 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 estagnação<sup>7</sup>. Não houve país industrializado que não padecesse desse problema. Mas não se tratava apenas de desajustes macroeconômicos, a queda do crescimento da renda nacional *per capita* mostrava uma crise de produtividade, indicando problemas no padrão de acumulação e crescimento dessas economias. Segundo Villarreal (1984, p. 36-39), a explicação desses fatos transcende a aplicação insuficiente da política keynesiana, se radicando mais na estrutura produtiva e no padrão de crescimento do que no caminho referente à macroeconomia.

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

---

<sup>7</sup> “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).



“liberalismo embutido”. Segundo esse autor, o liberalismo embutido produziu crescimento econômico nos anos 1950 e 1960, mediante políticas fiscais e monetárias keynesianas (HARVEY, 2008, p. 21).

Os Estados intervencionistas eram vistos com grande aceitação pela maioria da sociedade. Além de estabilizarem as relações econômicas, conseguiram (ao menos temporariamente) controlar o desemprego de seus países em 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 chegou a 15%. Em 1999, o 0,1% mais rico detinha 6% da renda nacional. O fenômeno da estagflação insere-se numa crise de acumulação do capital por parte da classe capitalista (Idem, p. 22-26).

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. (AVELÃS NUNES, 1991, p. 31). O sistema de Bretton Woods, incapaz de responder à crise, foi substituído pelo padrão-dólar e pelo câmbio flexível, o que acabou agravando a incerteza do sistema financeiro internacional. No campo teórico, a ciência econômica também não conseguiu responder (VILLAREAL, 1984, p. 35). Aproveitando-se em especial da crise do petróleo, o monetarismo atacou o keynesianismo, colocando-o na defensiva. Com isso, não ocorreu como outrora uma revolução no pensamento econômico, mas um retorno à ortodoxia, uma contrarrevolução do monetarismo (Idem, p. 18-19).

É nesse contexto que nasce uma reação contra os modelos intervencionistas de Estado e as teorizações 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. Opunham-se às teorias do Estado intervencionista e ao planejamento estatal centralizado (Idem, p. 30).

Cabe agora a análise depurada do pensamento dos teóricos do neoliberalismo, em especial, serão debatidas as teorias de Hayek, mais ligado à filosofia e economia, e do economista Milton Friedman, importante marco do monetarismo. Também será tratada a teoria de Von Mises, fonte filosófica dessa linha de pensamento.

### 2.1.2 A teoria política do neoliberalismo

O principal formulador do que veio a ser o neoliberalismo foi o filósofo Friedrich Von Hayek, conforme citado, ao qual aderiram outros pensadores para formar um núcleo teórico de resistência ao contexto keynesiano. A obra que primeiramente os aglutinou foi “O Caminho da Servidão” de Hayek, publicado em 1944, ainda durante a Segunda Guerra na Inglaterra, ganhador do Prêmio Nobel de 1974.

O livro se destina aos “socialistas de todos os partidos”. Com isso, Hayek deseja se opor frontalmente a todas as vertentes que pregam o intervencionismo do Estado na economia e a planificação, tanto os governos de índole keynesiana (como o governo da Inglaterra da época) quanto os do bloco soviético. Assim, afirma que “fascismo e comunismo são meras variantes do mesmo totalitarismo que o controle centralizado da atividade econômica tende a produzir” (HAYEK, 1990, p. 12), o que não significa que qualquer movimento rumo ao socialismo levaria necessariamente ao totalitarismo, mas que políticas

de governo podem levar a consequências desagradáveis, que os próprios defensores dessa política discordam. No contexto da Segunda Guerra, a Inglaterra poderia seguir o destino da Alemanha nazista, uma vez que o nazismo para ele não surgiu como oposição, mas resultado das tendências socialistas (Idem, p. 25; 32-33).

Os sistemas coletivistas se definem como a organização intencional das atividades da sociedade em favor de um objetivo social definido. Segundo o autor, os diferentes tipos de coletivismos diferem quanto ao fim, mas se assemelham por desejarem que toda a sociedade se organize a essa finalidade única. Seriam, portanto, totalitários porque se negam a conhecer os objetivos individuais como esferas autônomas e soberanas. Um dos problemas dessa concepção é que hierarquiza valores humanos, com um código pretensamente completo. O individualismo, por sua vez, não pressupõe que o homem seja egoísta, mas parte do fato de que os limites na imaginação dos indivíduos os impedem de incluir nos seus valores as necessidades da sociedade inteira, existindo apenas escalas parciais de valores. Assim, deve-se permitir ao indivíduo, dentro de certos limites, seguir os seus próprios valores, e não os de outrem (Idem, p. 74-76).

O autor afirma categoricamente que o sistema de decisão por maioria não é apropriado para a gestão total dos recursos do país: “É possível recorrer às maiorias quando se escolhe entre alternativas limitadas: mas acreditar que possa haver opinião majoritária sobre todas as coisas não é uma atitude racional” (Idem, p. 79). Também condena a delegação, que confere a uma autoridade o poder de decidir arbitrariamente. É muito difícil adequar a fabricação de um plano econômico ao sistema democrático de decisão, que acaba sendo autoritário na escolha dessa planificação, por artificialmente conciliar fins que na prática não seriam conciliáveis aos indivíduos: “Aumenta cada vez mais a convicção de que, se quisermos resultados, devemos libertar as autoridades responsáveis dos grilhões representados pelas normas democráticas” (Idem, p. 80). Numa sociedade que possua um planejamento central, não é possível haver um controle que decorra da vontade da maioria, sendo necessário impor ao povo a vontade de uma minoria. A democracia para Hayek é um meio para salvaguardar a paz interna e a liberdade individual, enquanto que a planificação conduz à ditadura (Idem, p. 84-85).

O que distingue um país livre de um governo arbitrário é a presença do Estado de Direito, ou seja, um sistema em que as ações do governo são regidas por normas prévias divulgadas, sendo o essencial a redução do arbítrio concedido aos órgãos executivos que exercem a coerção. Uma estrutura de leis em que a atividade produtiva é orientada individualmente e a gestão econômica por uma autoridade central é o que distingue o Estado de Direito do governo arbitrário. Aquele se apoia em normas formais, simplesmente instrumentais, úteis a pessoas desconhecidas, e não em normas substantivas, que promovem uma discriminação entre necessidades particulares de diferentes pessoas (Idem, p. 86-90). Hayek admite, no entanto, que “é inegável que o Estado de Direito produz desigualdade econômica – tudo que se pode afirmar em seu favor é que essa desigualdade não é criada intencionalmente com o objetivo de atingir este ou aquele indivíduo de modo particular” (HAYEK, 1990, p. 91).

Como seguidor das ideias de Hayek, Milton Friedman surge nesse cenário, voltado à teoria econômica. Seu sistema filosófico, em muito baseado no filósofo austríaco, 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: “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).

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” (Idem, 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, quando houve livre mercado que foi assegurada mobilidade social, uma vez que haveria menor desigualdade em países de livre mercado. 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, em termos similares, porém, mais categóricos que os ditados por Hayek (FRIEDMAN, 1962, p. 10).

Em seu livro, o ganhador do Prêmio Nobel de Economia do ano de 1976, “Capitalismo e Liberdade”, Friedman afirma que 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.

Também importante fonte filosófica do neoliberalismo, Ludwig Von Mises embasou em muito sua ideologia. Em uma conferência ministrada na Argentina em 1958, fala sobre as “A Seis Lições”. Acerca do capitalismo, afirma que consistiu no começo da produção em massa, atendendo às necessidades de todos e não apenas de uma classe privilegiada, atualmente sustentando muito mais pessoas e com um padrão de vida mais alto em comparação com os períodos precedentes (VON MISES, 1986, p. 4-7).

Afirma Von Mises que mesmo com seus benefícios, o capitalismo foi furiosamente criticado. Segundo o autor a distinção entre empregado e empregador não existe na vida real, uma vez que os consumidores só tem dinheiro para consumir porque trabalham, sendo empregados e empregadores a mesma pessoa. Marx não teria errado ao dizer que a origem dos progressos sociais trazidos pelo capitalismo se baseia na acumulação do capital. Porém, enquanto os empresários devem esperar a venda das mercadorias para ganhar lucro, dependendo de condições futuras do mercado, os trabalhadores auferem as vantagens de imediato. O autor interpreta que Marx considerava o

capitalismo um sistema que estava diminuindo a qualidade de vida da população, quando ocorria o oposto.<sup>8</sup> A disponibilidade de capital que garantiu o padrão de vida mais elevado. Sendo que “quanto mais se eleva o capital investido por indivíduo, mais próspero se torna o país” (Idem, p. 13-15).

Segundo o autor, os grandes empresários também obedecem a ordens, sendo que os mais fortes economicamente são os consumidores. A ideia de um governo impedir que as pessoas consumam produtos que lhe prejudiquem é totalitária, sendo equivalente a uma censura da arte. Na economia de mercado, todos prestam serviços aos demais quando prestam serviços a si mesmos (Idem, p. 20-25).

A diferença entre os países em desenvolvimento e os desenvolvidos está na disponibilidade de capital. O fato mais importante do século XIX para o autor foi a expansão do investimento externo, o investimento de capital britânico em outras partes do mundo. Este não pode ser expropriado, seja diretamente ou indiretamente, por meio do controle de câmbio ou discriminação de taxas. Para os países em desenvolvimento se tornarem tão prósperos quanto os Estados Unidos, devem apenas dispor de capital livre de medidas do governo. Isso apenas é possível com o respaldo de um sistema monetário estável, sem inflação (Idem, p. 70-81).

### 2.1.3 A economia neoliberal: monetarismo e inflação

O princípio básico do liberalismo é que devemos utilizar ao máximo as forças espontâneas da sociedade e usar da coerção o mínimo possível. Mas isso pode contar com diversas variações. O *laissez faire* considerava imprescindível liberdade na área industrial e se apresentava como uma regra sem exceções, o que causou problemas e fez esse modelo desmoronar. Os erros decorreram da inexperiência em lidar com o sistema monetário e os monopólios. Tal situação ensejou uma inversão de rumo que abandonou a

---

<sup>8</sup> Frise-se a parcialidade e superficialidade dessa interpretação, uma vez que Marx repetidas vezes elogia o capitalismo em sua superação do modo de produção feudal, mostrando os seus limites: “A burguesia revelou como a brutal manifestação de força na Idade Média, tão admirada pela reação, encontra seu complemento natural na ociosidade mais completa. Foi a primeira a provar que a atividade humana pode realizar: criou maravilhas maiores que as pirâmides do Egito, os aquedutos romanos, as catedrais góticas; conduziu expedições que empanaram mesmo as antigas invasões e as Cruzadas.” (MARX, 2010, p. 42-43).

tradição individualista, fazendo com que a Inglaterra perdesse seu posto de centro ideológico do mundo para a Alemanha (HAYEK, 1990, p. 43-46).

Economia livre é o sistema em que a cooperação dos indivíduos na divisão social do trabalho se realiza pelo mercado, sendo este um processo pelo qual as pessoas contribuem para o funcionamento da sociedade. Liberdade econômica significa o poder de escolher o modo de se integrar na sociedade, sendo as demais liberdades ilusórias num sistema sem mercado. Von Mises considera como sinônimo de socialismo e comunismo o planejamento, que consiste num plano único feito pelo governo, opondo-se ao liberalismo em que cada indivíduo traça seus próprios planos (VON MISES, 1986, p. 17-18; 25-27).

O termo socialismo se relaciona para Hayek com o coletivismo. Este autor entende por planejamento o controle centralizado de toda a atividade econômica de acordo com um único plano, a utilização racional dos recursos com direção e organização central das atividades de acordo com um projeto. Para o liberalismo, a concorrência seria um método superior, o único que ajusta as atividades dos indivíduos sem a intervenção coercitiva ou arbitrária da autoridade, dispensando um “controle social consciente”. É necessário que todos sejam livres para produzir, vender e comprar tudo o que possa ser produzido e vendido. Não se deve controlar os preços nem quantidades das mercadorias. Não obstante, é compatível com a concorrência proibir ou exigir precauções sobre substâncias tóxicas, limitar horas de trabalho e até promover um amplo sistema de serviços sociais – tudo desde que a concorrência não se torne ineficaz (HAYEK, 1990, p. 55-59).

Muitos autores afirmam que a economia contemporânea demanda um sistema de planejamento central para lidar com sua complexidade. Porém, segundo Hayek, esses pensadores não compreendem corretamente como funciona a concorrência, pois seria justamente a complexidade da divisão do trabalho do mundo moderno que a torna o único método eficaz de coordenação, sendo necessária uma descentralização – porque ninguém pode equilibrar intencionalmente os elementos que influenciam as decisões de tantos indivíduos. Isso não pode ser feito por um “controle consciente”, mas por uma estrutura que proporcione informação aos agentes. Assim funciona o regime de

preços na concorrência, em que o empresário adapta-se pela observação das oscilações de preços (Idem, p. 67-69).

Segundo este autor, a eliminação gradual da concorrência promovida pela planificação deixa o consumidor à mercê de monopólios conjuntos dos capitalistas e trabalhadores organizados. O crescimento dos monopólios, que restringem o campo da concorrência, não decorreria do progresso tecnológico (como afirmam os teóricos marxistas), mas das políticas adotadas pelos países. Monopólios obtêm auxílio do Estado, como observado nos EUA e na Alemanha do século XIX: é o protecionismo que os faz surgir. Geralmente, as medidas que visam atingi-los, acabam por reforçá-los. É duvidoso defender que o melhor meio de controlar os monopólios é entregá-los ao Estado. O monopólio privado raramente é total e tem longa duração, não podendo desprezar a concorrência em potencial, enquanto que o monopólio estatal é protegido contra a concorrência. Assim, em serviços nos quais o monopólio é inevitável, seu controle deve ser privado (Idem, p. 64-66; 179-180). Von Mises também critica as medidas antitrustes tomadas pelos governos protecionistas:

O governo procura isolar o mercado interno do mercado mundial. Introduce tarifas que elevam o preço interno da mercadoria acima do preço que é cotada no mercado mundial, o que possibilita aos produtores nacionais a formação de carteis. Logo em seguida, o mesmo governo investe contra os carteis, declarando: “nestas condições, impõe-se uma legislação anticartel”. (...) Seria muito mais simples evitar a formação de carteis sustando a interferência governamental no mercado... (VON MISES, 1986, p. 48-49).

No campo da análise econômica, Milton Friedman 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 Depressão<sup>9</sup>. 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

---

<sup>9</sup> Tobin critica duramente a análise metodológica de Friedman. 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).



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 (*Federal Reserve Bank* - FED). 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 (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 88-90).

Para o economista liberal, uma solução para aumentar os níveis monetários teria sido o Sistema realizar grandes compras no mercado aberto de títulos do governo, o que somente foi feito em 1932, sob forte pressão do Congresso dos Estados Unidos. Portanto, Friedman diverge de Keynes, apontando o colapso monetário não como mera consequência do colapso econômico, mas como o elemento mais importante. Dessa forma, as crises do capitalismo se originariam 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” (Idem, p. 39).

Negando a Curva de Phillips, para Friedman, a política monetária não pode controlar nem a taxa de juros nem a taxa de desemprego. Após um primeiro período de baixa na taxa de juros, o aumento na expansão da quantidade de moeda acaba, inversamente, aumentando as mesmas taxas de juros. Friedman também coloca como impossível manter o desemprego em níveis considerados convenientes. Mais especificamente sobre a Curva de Phillips, critica sua não diferenciação entre salários reais e nominais. A inflação não seria inesperada, mas antecipada, o que condicionaria as expectativas dos agentes econômicos. Dessa forma, o equilíbrio entre inflação e desemprego só seria possível em curto prazo. Em longo prazo, qualquer que seja a taxa de inflação, o desemprego permanece inalterado, sendo o objetivo da política econômica a estabilidade dos preços. Assim, a política de garantir níveis

aceitáveis de desemprego seria uma das causas da estagflação e o central da política econômica 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, existindo, na verdade, uma “taxa natural de desemprego” (Idem, p. 39; 47-50).

Para solucionar a estagflação, Friedman estuda 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 consequências negativas. O fenômeno não é produzido pelos sindicatos nem pelos empresários – a moeda é o elemento central. Como conceito, pode-se dizer que é produzida pelo aumento mais rápido da quantidade de moeda do que da produção. 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.. Tais gastos não levariam à inflação se fossem financiados por impostos ou empréstimos do público (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 260-261).

A inflação consiste num aumento firme e contínuo de preços. Von Mises (1986, p. 54-55) conceitua o fenômeno como a progressiva queda do poder de compra da unidade monetária e, correspondentemente, a elevação dos preços. Segundo Friedman, há inflação aberta, quando os preços sobem sem repressão governamental (como controle de preços) e inflação controlada ou reprimida. Fala-se que o fenômeno é inevitável para países que desejam forçar seu desenvolvimento, devido ao aumento da procura causado pela pressão aos recursos disponíveis. A inflação não resulta de modo inevitável do desenvolvimento econômico. Também não guarda relação com a pressão sobre os recursos reais, dependendo sim das instituições monetárias e políticas adotadas. Fatores que contribuem para o aumento do estoque monetário dão origem à inflação, sendo, em última análise, a subida de preços consequência da criação de mais dinheiro (FRIEDMAN, 1969, p. 13-29).

Assim, há diversos fatores que expandem a oferta monetária e conduzem à inflação, como o aviltamento do valor nominal do dinheiro, a descoberta de novas minas de ouro, a emissão de dinheiro para financiar guerras e, contemporaneamente ao livro de Friedman, a política de pleno emprego. O importante é entender o que expande o estoque monetário relativamente à taxa de aumento da produção (Idem, p. 32-33).

Os pontos principais (...) podem ser resumidos em algumas breves considerações: 1) A inflação é sempre, em qualquer lugar, um fenômeno monetário. 2) A inflação não é inevitável no decurso do desenvolvimento. 3) A inflação, em circunstâncias normais, não tende a promover o desenvolvimento, a menos que ela se acelere, caso em que será apenas panaceia temporária. 4) Como imposto sobre os saldos monetários, a inflação pode ser menos prejudicial do que algumas outras alternativas momentâneas, mas tem efeitos secundários altamente indesejáveis (FRIEDMAN, 1969, p. 52-53).

Sobre as consequências do fenômeno, é preciso distinguir além da aberta e da reprimida, a inflação continuada, que aumenta em proporção mais ou menos constante, da inflação intermitente, em que entre os surtos de inflação, ocorrem períodos de deflação. Friedman afirma que esses efeitos não são importantes, desde que a inflação continue a ser aberta, ou seja, que não haja uma intervenção do governo para reprimi-la. A inflação intermitente é diferente. Em uma economia ajustada à inflação, quando esta termina, os preços e salários continuam a aumentar por um tempo, porque ainda se espera a inflação. O resultado disso será desemprego. Passado mais um tempo, os preços se estabilizariam, porém, como o resultado não é visto imediatamente, o governo costuma voltar a uma política inflacionária, o que apenas eleva os problemas (Idem, p. 69-76).

Sobre a distinção entre inflação aberta e controlada, Friedman cita a experiência da Alemanha no pós-Primeira Guerra e no pós-Segunda Guerra. No primeiro caso, o país viveu uma hiperinflação galopante, mas não teve sua produção alterada, isso porque era uma inflação aberta, o que fez o sistema de preços funcionar. No segundo caso, também houve inflação, mas a elevação dos preços era reprimida. Com isso, a produção alemã caiu pela metade. Após uma reforma monetária em 1948, o controle de preços foi eliminado, o que implicou um crescimento industrial extraordinário do país (Idem, p. 81-84).

Assim afirma o autor: “A razão por que a inflação reprimida é tão desastrosa, como o demonstram esses exemplos, é que o sistema de preços é a única técnica, até agora descoberta ou inventada, para uma eficiente alocação de recursos” (Idem, p. 85). Países que utilizam o controle cambial e das licenças de importação têm tendência para desperdiçar recursos, sendo a solução para os problemas gerados transformar a inflação reprimida em inflação aberta (Idem, p. 95-96).

Assim, 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, como 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. Argumenta, inclusive, que o bem-estar alcançado pelo Estado Social pode ser conquistado pela própria privatização (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 autor 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.

## 2.2 Neoliberalismo realmente existente: o capitalismo de desastre

### 2.2.1 O laboratório do neoliberalismo: o caso chileno

A doutrina política e econômica do neoliberalismo remonta ao final dos anos 1940, 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, Ronald Reagan, em 1981 (HARVEY, 2004, 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”<sup>10</sup> (HARVEY, 2008, p. 57).

Segundo Harvey (Idem, p. 58; 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 principal mestre, Milton Friedman, passando a se chamar “Escola de Chicago”. Porém, essa visão econômica não predominou nesse período, anos que foram marcados por governos desenvolvimentistas e

---

<sup>10</sup> 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, 2004, p. 131).

intervencionistas no mundo inteiro. Mesmo assim, o governo dos Estados Unidos 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.

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”. 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. 76-80).

Após o golpe militar do general Augusto Pinochet<sup>11</sup>, 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 neoliberalismo<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Muitos autores demonstram em fatos 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>.

<sup>12</sup> 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

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 Estados Unidos. As medidas tomadas pela ditadura não conseguiram sanar essa situação. Segundo documento do Departamento de Estado dos Estados Unidos, que data de 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 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 no Chile<sup>13</sup>.

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 implantar uma política de elevação dos lucros.

---

we had a movement toward communism which was replaced by a movement toward free market”.

<sup>13</sup> 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”.



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 um paradigma político e econômico dominante no final da década de 1970.

### 2.2.2 O neoliberalismo de Thatcher e Reagan

Villarreal afirma existir variações na teoria e prática neoliberal. O “monetarismo friedmaniano” é o que analisa uma macroeconomia fechada, estudando a inflação e desemprego, ocorrendo a estabilização da economia quando a oferta monetária cresce a uma taxa fixa. O “modelo monetarista do Balanço de Pagamentos” é o modelo mais aplicado nos países da América Latina, considerando o desequilíbrio externo como um fenômeno monetário. Buscam o crescimento da oferta monetária a uma taxa constante, o que se dá pela taxa de crescimento potencial da economia mais a taxa de inflação internacional. Caso essa política não desenvolva a economia, executa-se uma política monetária contracionista. O “monetarismo bastardo (ofertismo)” assevera que a causa dos males econômicos são os excessos do Estado keynesiano, sendo a inflação produto do déficit fiscal e a estagnação resultado da elevada carga fiscal. Como resultado, propõe a volta ao Estado liberal clássico (VILLARREAL, 1984, p. 19-20).

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 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).

Segundo Chesnais, as privatizações das empresas de serviço público, da previdência e da saúde, consistiram na coluna vertebral das políticas do governo para sustentar o mercado financeiro: “para o capital portador de juros em busca de fluxos estáveis de rendimentos, não há melhor investimento que as indústrias de serviços públicos privatizadas” (CHESNAIS, 2005, p. 62). Isso ocorre porque o investimento prévio do Estado com os impostos da coletividade assegurou rendimentos elevados, além da necessidade da criação dos fundos de pensão.

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 reduzir drasticamente após o término de seu governo, foi fundamental para a implementação de suas políticas (HARVEY, 2008, p. 69)

A contrarrevolução que se desenrolou na Inglaterra com o “thatcherismo” aplicou as políticas friedmanianas de contração monetária, eliminando o Estado como agente econômico e de liberalização do mercado sob o dogma do *laissez-faire, laissez-passer*. Essas políticas acarretaram uma Segunda Grande Depressão. O desemprego atingiu os mesmos números mostrados na Crise de 1929. A Inglaterra converteu-se em um caso de desindustrialização deliberada, como a Alemanha do pós-guerra. Esses efeitos são comentados por Villareal:

“A evidência histórica não pode ser mais clara e indica uma depressão deliberadamente provocada no sistema produtivo. Paradoxalmente, tal política atingiu seu objetivo, o da valorização internacional da libra esterlina” (VILLARREAL, 1984, p. 47). O objetivo do neoliberalismo é obter lucros em uma produção que entra em estagnação, sacrificar a economia para salvar a moeda (Idem, p. 47).

Também em 1979, Paul Volcker se tornou presidente do *Federal Reserve Bank* (FED) e mudou radicalmente a política monetária desse país, destinada a conter a inflação não importando as consequências para o trabalho. A taxa real de juros 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).

Nos EUA, a “reaganomia” configura um caso de “monetarismo bastardo”, que consiste, basicamente, na reabilitação da antiga Lei de Say. O Estado é considerado causa de todos os problemas, uma vez que a queda da produtividade e a estagflação são resultados do excesso da oferta monetária. Para os norte-americanos retornarem à sua posição hegemônica, foi receitada uma volta ao *laissez-faire*, mediante redução da carga fiscal e contração da oferta de moeda, desregulando o mercado (VILLARREAL, 1984, p. 48).

Enquanto o modelo inglês busca acabar com a inflação às custas de uma recessão, o modelo dos Estados Unidos alega que pode reduzir a inflação com o aumento da produção e do emprego. O efeito dessa política não foi satisfatório, mas mesmo assim, tem sido exportada como modelo de desenvolvimento para os demais países (Idem, p. 49-50).

O autor chama de bastardo esse monetarismo “porque é um liberalismo econômico *adulterado, falsificado, degenerado em comparação com o original, e contraditório*” (VILLARREAL, 1984, p. 114). Essa teoria ressuscita a Lei de Say, há quase cinquenta anos revogada por Keynes e transforma um elemento fortemente criticado do capitalismo, os monopólios, em uma virtude, afirmando que permitem a inovação tecnológica; diferentemente do monetarismo friedmaniano, que os considera produtos do Estado protecionista. O ofertismo de Reagan é contraditório, porque, de um lado, eleva a taxa líquida de lucro e,

de outro, aumenta a taxa de juros, sendo incerto o efeito sobre o valor dos investimentos. Tem como meta reduzir o déficit fiscal, mas enquanto reduz a carga fiscal, aumenta os gastos com a defesa (Idem, p. 114-115).

O diagnóstico do governo Reagan acerca da crise de estagflação dos Estados Unidos se centrava na visão de que o Estado visava mais combater oscilações da atividade econômica em curto prazo do que fomentar o crescimento da produção. Via-se o Estado como causa da crise, devido sua intervenção na economia na política fiscal, monetária e na regulamentação dos preços, limitando a atividade do empresário privado, considerado elemento mais valioso do sistema capitalista. A recessão era explicada pelas alíquotas fiscais serem muito elevadas. A solução proposta consistia em eliminar o Estado intervencionista e estimular a acumulação privada (Idem, p. 125-126). O programa tinha quatro pontos básicos:

- redução do crescimento dos gastos públicos, com exceção dos da defesa (que deverão aumentar em 60% em três anos),
- diminuição das alíquotas fiscais (em 10% anuais durante três anos) e do período de depreciação de instalações, maquinaria, veículos e ferramentas.
- reforma da política de regulamentação, a fim de eliminar os regulamentos desnecessários e reduzir os gravames impostos à empresa privada e aos governos estaduais e municipais, e
- uma política monetária que não permita o incremento da moeda a um ritmo continuamente mais acelerado que o de bens e serviços (Idem, p. 126-127).

Assim, buscava-se reduzir o déficit fiscal, cortando em 140 bilhões de dólares os gastos sociais, aumentando o gasto com defesa. A política monetária de Paul Volcker seguiu o monetarismo, com a defesa de que havendo limitação do crescimento da base monetária, as demais variáveis da política se ajustariam. Os fatos mostraram essa política falha, uma vez que diminuiu a rentabilidade da produção, levando a ruína diversos tipos de indústrias (Idem, p. 127-129): “Em síntese, as políticas monetaristas seguidas pelos Estados Unidos prejudicaram não só a capacidade produtiva presente e futura do país como também a do resto do mundo.” (Idem, p. 133).

### 2.2.3 O neoliberalismo na prática

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. 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. 85; 35). Segundo o autor inglês (Idem, p. 86), o controle ao trabalho e a exploração são componentes essenciais da restauração de classe neoliberal. No mesmo sentido, Atílio Borón 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. Como afirma Harvey: “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 Estados Unidos. Naomi Klein (2007, p. 409) 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:

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. 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. O individualismo irresponsável dos operadores financeiros produz instabilidade crônica - a desregulação financeira facilita comportamentos que exigem uma nova regulação para evitar crises. Embora a competição seja prioridade, há uma consolidação do poder e domínio econômico em pouquíssimas grandes corporações, criando verdadeiros monopólios. O ímpeto para as liberdades de mercado produz incoerência social - a falta de solidariedade social faz ressurgir formas autoritárias de nacionalismo e populismo, para preencher esse hiato.

Na análise de Harvey acerca da “acumulação por espoliação”, independente da validade ou não do conceito, o autor coloca que alguns mecanismos que Marx apontava foram aprimorados, em especial, o sistema de crédito e o capital financeiro, após a ascensão do neoliberalismo como medida política hegemônica. 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, 2004, p. 122-123).

Naomi Klein, no livro *A Doutrina do Choque* (2007) traz fatos, dados e reportagens investigativas, 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 Estado<sup>14</sup>.

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.

---

<sup>14</sup> 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).

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)<sup>15</sup>.

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

---

<sup>15</sup> “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, 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).



aspecto, um sucesso<sup>16</sup> (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 (HARVEY, 2008, p. 172). Salama vai no mesmo sentido que as conclusões de Harvey: “Se analisarmos com precisão o que tem sido (e são) as políticas neoliberais, concluiremos que elas foram (e são) fundamentalmente políticas econômicas de exclusão social” (SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 155). 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

---

<sup>16</sup> 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.

Anderson (LIMA, 2002, p. 161) que, em 1947, quando criada, a Sociedade de *Mont Pèlerin* identificava como causas da crise econômica a influência dos sindicatos<sup>17</sup>.

O neoliberalismo é, 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:

---

<sup>17</sup> “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: 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).

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).

Uma vez estudado o neoliberalismo segundo seus próprios autores, compreendendo seu sistema filosófico, político e econômico, cabe entender o significado desse movimento dentro do contexto do imperialismo para a literatura marxista.

## 2.3 Capital-imperialismo e neoliberalismo

### 2.3.1 Crise estrutural do capital, neoliberalismo e Estado

Dentro do pensamento de Mészáros acerca da crise estrutural do capitalismo e da ativação de seus limites absolutos, cabe tecer algumas considerações sobre como se encaixa o fenômeno do neoliberalismo dentro de sua teoria para apurar a sua compreensão. Segundo o autor, as políticas da “direita radical” que foram tomadas nos anos 1980, foram uma resposta à crise estrutural e ao fracasso das tentativas de solução das políticas keynesianas no pós-guerra (MÉSZÁROS, 2002, p. 337).

O não atendimento da determinação do sistema de estar orientado para a acumulação do capital ensejou o aparecimento da crise estrutural nos anos 1970. Esta obrigou o capital a retomar concessões anteriores, tanto em termos econômicos quanto no domínio da legislação. Os reajustes estratégicos realizados tornaram inevitável e fundamental o crescimento do desemprego, intensificando as contradições entre capital e trabalho e ativando os limites absolutos do sistema (PANIAGO, 2012, p. 50-51).

A emergência do neoliberalismo enquanto sistema político e econômico dominante na década de 1970 é, segundo Mészáros, compreensível e revelador. Compreensível, porque veio para tranquilizar os países dominantes depois da crise estrutural global dessa década. Revelador, pois o fato de os países do capitalismo avançado adotarem esse modelo exigiu mudanças importantes na orientação keynesiana previamente adotada (Idem, p. 197-198). Assim o autor avalia a relação entre o keynesianismo e o monetarismo nestas duas citações:

O keynesianismo realmente jamais conseguiu significar mais do que a “fase de arranque” do monetarismo; assim como a outra, apesar de suas amplamente divulgadas alegações de pureza econômica, associada à sua autocontraditória oposição à “interferência do Estado”, jamais poderia sequer sonhar em oferecer mais do que um estranho equivalente à “fase de parada” do keynesianismo. (MÉSZÁROS, 2002, p. 198).

A julgar pelas evidências da história desde o pós-guerra até nossos dias agitados, não importa quantas vezes as duas abordagens substituíram uma à outra, ou até venham a se aliar no futuro pelos bem-dispostos donos da política, nem as possíveis variedades do keynesianismo, nem a orientação econômica do tipo Heyek/Friedman têm probabilidade maior de resolver os inúmeros problemas e contradições da “ordem econômica ampliada” no Ocidente do capitalismo avançado do que a da malfadada perestroika de Gorbachev, de remediar as falhas e os antagonismos do sistema do capital de tipo soviético do Leste. (Idem, p. 199).

Para Mézszáros, tanto as políticas keynesianas quanto as monetaristas se utilizam do Estado, uma vez que mesmo encolher suas fronteiras de atividade exige a capacidade do Estado em fazer isso. Mesmo tomadas essas medidas, as contradições não são solucionadas, pois permanecem as deficiências estruturais do sistema (PANIAGO, 2012, p. 79-80).

Mézszáros (2011, p. 338-339) cita John Gray, autor que defendera as políticas de Thatcher na Inglaterra quando de sua aplicação, porém, posteriormente, reconheceu que estas tiveram o efeito de “desintegração da vida da classe média”. Com a supressão do Estado de Bem-estar social, foram suprimidos os meios de se amortecer os problemas desse segmento social. Isso consistiu no oposto da propaganda da época, segundo a qual os trabalhadores iriam ascender a uma condição de classe média. A transformação do mundo num mercado único reduz os salários dos países ocidentais aos níveis dos do Terceiro Mundo, propondo Gray um novo protecionismo a fim de defender o capitalismo ocidental.

Para o autor húngaro, essas tentativas como a de John Gray tentam vencer tendências intrínsecas ao capital pelo levantamento de barreiras externas artificiais. As contradições são inseparáveis da dinâmica interna do capital. O “mercado livre global” como tal não existe na realidade, não podendo ser culpado pelo crescimento do desemprego e queda do padrão de vida. Esses efeitos já estão ocorrendo há mais de vinte e cinco anos, além do fato de

que quem lucra com esse trabalho barato serem justamente os países mais ricos (Idem, p. 339-340). Assim defende Mészáros:

As “novas realidades” de que fala o conto melancólico estão conosco já por muito tempo. Dadas as características fundamentais definidoras do atual modo de reprodução sócio metabólica, com seu imprescindível impulso expansionista, a tendência à *equalização da taxa diferencial de exploração* deverá afetar todos os ramos da indústria em todos os países, inclusive os que estão no topo da hierarquia internacional do capital. A dominação neocolonial da maior parte do mundo por um punhado de países pode adiar o desenvolvimento completo dessa tendência objetiva nos países privilegiados (...), mas não pode amortecer indefinidamente, e muito menos anular completamente, o seu impacto (Idem, p. 340).

Segundo o autor, existem duas frentes de ataques à classe operária, tanto nos países do capitalismo avançado, quanto nos subdesenvolvidos. Trata-se de um desemprego crescente em todos os campos, às vezes disfarçado de flexibilidade no mercado de trabalho e de uma redução significativa do padrão de vida. Soma-se a isso, a pressão de uma legislação cada vez mais autoritária, com o fim de apoiar as posturas do capital contra a força de trabalho. Essas medidas são frequentemente usadas contra os órgãos de defesa do movimento operário em disputas econômicas (Idem, p. 342).

Sobre as teorias neoliberais de Hayek, Mészáros critica que essas projetam as relações capitalistas até períodos antigos da humanidade, eternizando este modo de produção: “O caráter militante antissocialista dessas teorias pseudocientíficas e não históricas torna-se evidente quando nos dizem que o sistema do capital corresponde à ‘ordem ampliada espontânea criada por um mercado competitivo’” (Idem, p. 190). Nesse sentido, Hayek se utiliza de analogias vazias extraídas arbitrariamente das ciências naturais, juntamente com uma “escuridão proverbial” e um “positivismo acrítico”. Sua teoria é de que o trabalho veio de capital, não o contrário. A única forma de racionalidade que defende é a anarquia do mercado (Idem, p. 190-194).

Porém, afirma Mészáros que este mercado livre proposto não existe na prática e sequer é utilizado pelos próprios autores neoliberais<sup>18</sup>: “Hayek e seus

---

<sup>18</sup> Mészáros afirma de Hayek especificamente: “Se fosse possível levar a sério essas palavras, Hayek deveria ter recusado o rico patrocínio reacionário de seus próprios livros, a recompensa politicamente motivada de seu prêmio Nobel e a igualmente política recompensa representada pelo título de Companion of Honour recebido de Margaret Thatcher – nenhum dos quais ‘determinado pelo processo de mercado’.” (MÉSZÁROS, 2002, p. 194).

amigos militantes da ala direita descaradamente dobram as condições do 'mercado livre' a seu favor." (Idem, p. 192). O austríaco se utiliza de "definições circulares", em que a racionalidade se exclui em nome da "ordem econômica ampliada", cuja validade esses autores sequer tentam demonstrar. Trata-se de uma tautologia em que afirma como incontestável que as pessoas não sobreviveriam sem o sistema econômico. Ocorre que essa posição ignora o sofrimento e perecimento de milhões por conta desse mesmo sistema econômico, além da sustentabilidade do mesmo (Idem, p. 194).

O fato é que as normas da competição que ocorre nesse livre mercado servem para restringir e manter em subordinação estrutural os que estão do lado fraco da ordem econômica, a maioria numérica absoluta da população. O que orienta Hayek em sua apologia do capital é sua oposição ao projeto socialista, o que o leva a uma incapacidade de se mostrar crítico às dimensões destrutivas do capital, ignorando as consequências problemáticas do crescimento capitalista (Idem, p. 196-197).

Além disso, a condenação do keynesianismo e de qualquer intervencionismo do Estado na economia por parte de Hayek e os demais neoliberais consiste numa contradição, uma vez que o auxílio do Estado é ainda mais importante para a sustentação do sistema do capital no momento de ativação da crise estrutural (PANIAGO, 2012-b, p. 77).

Dessa forma, segundo as concepções de Mézáros, o neoliberalismo consiste numa reação articulada da burguesia às dificuldades expansionistas do capital a partir da década de 1970. apresenta-se como um "conjunto de medidas políticas, econômicas e sociais que visam tirar o capitalismo da crise e criar as condições necessárias para a recuperação da lucratividade da ordem global do capital em queda" (Idem, p. 60).

Nesse sentido, o Estado atua de forma decisiva para realizar essa política. Encarna o papel de causador dos desequilíbrios econômico-financeiros, ocupa a posição de um espaço eficaz de reversão da crise. O Estado, contraditoriamente ao que dizem os arautos dessas políticas, é mais presente, por meio de incentivos fiscais, subsídios de toda ordem, financiamento com baixas taxas de juros e investimentos para a estabilização do sistema. O importante a ser destacado é a relação intrínseca entre a crise do capital, neoliberalismo e Estado (Idem, p. 60-61). A aparente alteração do papel do

Estado de um modelo intervencionista ao de livre mercado não pode ser examinado apenas segundo as medidas de política que os caracterizam, segundo Paniago: “O elemento de continuidade que pode esclarecer a unidade existente entre eles é a função social que exercem na sustentação política complementar das necessidades materiais da acumulação do capital” (Idem, p. 64-65).

Segundo essa autora, a partir das teorizações de Mézáros, o Estado está intervindo cada vez mais:

Agora, premidos pelos sintomas iniciais da crise, os imperativos expansionistas do capital passam a exigir novas medidas e formas de realização do capital excedente, o que implica a eliminação de antigas regulamentações pactuadas e a adoção de medidas de liberalização e desregulamentação dos mercados, tais como adoção do sistema de taxas de cambio flutuantes, interferência de financeiras privadas na determinação dos preços das moedas, liberalização dos fluxos de capitais, abolição dos controles sobre o movimento de capitais (Idem, p. 66).

O excesso de capital e o imperativo de maior lucratividade fez o sistema se voltar à periferia por alternativas. Isso faz com que o Estado desempenhe a função de receptor de capital excedente nesses países e de agenciados dos apetites do capital, em especial do capital financeiro, promovendo a abertura de mercados e liberando o acesso do capital privado às atividades de natureza pública, tudo isso em conjunto ao surgimento de Companhias de seguro, fundos de pensão e fundos mútuos. Destacam-se as ações que derrubam as barreiras legais para a penetração do capital em áreas agora atrativas (Idem, p. 66-67).

Assim, é possível sintetizar a contribuição de Mézáros na ligação existente entre crise estrutural, neoliberalismo e Estado, o que se verifica na seguinte citação de Paniago:

O que vemos, portanto, como determinante nos passos iniciais da crise dos anos 70 não foi a falência do Estado devido a sua incompetência ou ao desempenho de papeis inadequados, mas sim ao esgotamento dos meios utilizados na ampliação da realização do capital, resultando numa crise estrutural agravada pelo acúmulo das contradições e pela ineficácia das medidas remediadoras até então utilizadas (Idem, p. 65).

Assim, a teoria de Mézáros traz contribuições importantes para entender o fenômeno do neoliberalismo do ponto de vista marxista. Na sequência será abordada a teoria de Chesnais e seus seguidores, que problematizam mais questões sobre o tema.

### 2.3.2 Neoliberalismo e mundialização: nova fase do capital?

François Chesnais, na sua análise da mundialização do capital tece, várias considerações acerca do neoliberalismo. O autor afirma que o regime institucional internacional de dominação capitalista é resultado de dois processos: a) uma forma específica de acumulação do capital pelos mecanismos financeiros e b) as políticas de liberalização, desregulamentação e privatização. É esse regime específico, tanto econômico como político, que consiste na mundialização capitalista da era neoliberal. Assim, o neoliberalismo para o autor é um regime de acumulação com dominação financeira, um regime de crescimento patrimonial, ou seja, um sistema de relações econômicas e sociais cujo centro é a finança e que está apoiado nas instituições financeiras e políticas do país hegemônico mundialmente, os Estados Unidos (CHESNAIS, 2005, p. 20; 26).

Associado ao neoliberalismo está o conceito de “mundialização” utilizado pelo autor, a qual é pensada como uma fase específica da internacionalização do capital e de sua valorização. Nesse processo, o Investimento Externo Direto (IED) suplantou o comércio exterior, o intercâmbio intrassetorial, nos mercados privados das multinacionais, se tornou a forma dominante de comércio exterior. Estas empresas se beneficiam da liberalização do comércio, da adoção de novas tecnologias e da revolução do toyotismo, assim como da regionalização do comércio. Aumentou a interpenetração entre capitais de diferentes nacionalidades. Aumentaram os oligopólios mundiais. A concentração espetacular de capital favoreceu a emergência da globalização financeira. Dessa forma, a mundialização é um fenômeno excludente, tendendo à marginalização dos países mais pobres (CHESNAIS, 1996, p. 32-33).

Nesse sentido, em especial no caso das grandes infraestruturas, eram necessárias a liberalização e desregulamentação para estourar o ferrolho das limitações das legislações nacionais. Serve às necessidades do capital



concentrado esse movimento nos serviços públicos, uma exigência que as novas tecnologias atenderam. É justamente nessa transferência de atividades do Estado para o mercado que a mundialização do capital encontra suas maiores oportunidades de investimento: “a desregulamentação dos serviços financeiros num primeiro tempo; depois, nos anos 80, o início da desregulamentação e privatização dos grandes serviços públicos (...) representam a única ‘nova fronteira’ aberta para o IED, ...” (Idem, p. 186).

O regime de economia internacional atual é definido por Chesnais como um espaço de concorrência diversificado, mas em vias de unificação, em que competem diretamente as companhias (Idem, p. 218). Mas foram governos que permitiram que o capital monetário concentrado se libertasse das legislações nacionais: “A constituição obrigatória de reservas (...); a obrigação de descontar os títulos emitidos além de um certo patamar; bem como medidas de controle sobre o câmbio e o movimento de capitais, constituíam os principais instrumentos da chamada política monetária” (Idem, p. 252).

Nesse sistema, após Thatcher, Reagan e Volcker, as instituições dominantes não são mais os bancos, mas os mercados financeiros e organizações financeiras que neles atuam. Os sistemas financeiros nacionais foram escancarados, ensejando vasto movimento de desregulamentação monetária e financeira, expandindo os mercados de obrigações, internacionalmente interconectadas. Esse processo atendeu aos interesses dos governos dos países industrializados – permitindo-lhes proceder à securitização dos ativos da dívida pública, financiando os déficits orçamentários – e os grandes fundos de pensão e fundos de mútuo: “os interesses capitalistas, especialmente os de caráter rentista, saíram ganhando em todas as instâncias” (Idem, p. 259).

Chesnais analisa essa mudança da morfologia do capital como um fenômeno novo na história do capitalismo:

Desde o fim do período de reconstituição do sistema de intercâmbio multilateral, em meados da década de 50, o comércio mundial vem apresentando taxas de crescimento superiores às do Produto Interno Bruto dos países participantes. A divergência entre as duas curvas atenuou-se um pouco a partir da recessão de 1974-1975, marcando o fim dos “trinta anos gloriosos” e o início do período das “crises prolongadas” (...). Mas, no decorrer dos anos 80 e no começo da década de 90, o comércio retomou um crescimento mais

rápido do que o dos PIBs, mesmo se esse crescimento se deu “aos solavancos”, mesmo se o IED e, sobretudo, os fluxos financeiros globalizados aumentaram a taxas ainda mais elevadas. A divergência entre as duas curvas não tem nada de “natural”. Representa um fenômeno novo na história do capitalismo, cujo sentido e causas é importante compreender” (Idem, p. 215).

Concordam Dumenil e Levy que o neoliberalismo consiste numa nova etapa do capitalismo, que emergiu da crise estrutural dos anos 1970, expressando a estratégia da classe capitalista para fortalecer sua hegemonia. Afirmam os autores que a crise que prossegue desde 2008 é fruto das contradições internas dessa estratégia insustentável. A dinâmica do capitalismo sob seu jugo é determinada por novos objetivos de classe, que beneficiam os proprietários, sendo a grande concentração de riqueza de uma minoria privilegiada uma conquista crucial dessa nova ordem. Essa realidade foi fruto de diversas tendências que convergiram. Os salários foram pressionados, restaurando as taxas de lucro; a abertura de fronteiras para o capital abriu caminho para investimentos de alta lucratividade; o desenvolvimento dos mecanismos financeiros permitiram lucros imensos (DUMÉNIL E LÉVY, 2011, p. 1-8).

Outro fator importante a ser considerado é a posição de liderança militar, política e econômica dos Estados Unidos, explicada em parte pelo fim da União Soviética e pelo enfraquecimento da Europa. O neoliberalismo corrigiu o declínio anterior da liderança dos Estados Unidos durante os anos 1970. Assim, esse modelo foi imposto ao mundo, tanto nos países centrais quanto na periferia: “Como em qualquer estágio do imperialismo, os principais instrumentos dessas relações internacionais de poder, além de violência econômica direta, são a corrupção, a subversão e a guerra”<sup>19</sup> (Idem, p. 9).

Acerca da periodização do capitalismo em fases, assim pensam os autores:

Não existe uma única periodização do capitalismo (...). Rudolf Hilferding, por exemplo, avançou no conceito de “capital financeiro”, para tratar de um elemento na nova fase do capitalismo no começo do século XX (...). Uma importante literatura focou na noção de “ondas longas”, originalmente articulado por Nikolai Kondratieff (...).

<sup>19</sup> Tradução livre de “As in any stage of imperialism, the major instruments of these international power relations, beyond straightforward economic violence, are corruption, subversion, and war.”.

Nos anos 1960, Paul Baran e Paul Sweezy cunharam o conceito de “capitalismo monopolista” (...). A história do capitalismo, do fim do século XIX até o presente século, é descrita pela referência à três categorias de fenômenos: (1) relações de produção e padrões de classe; (2) configurações do poder entre as classes, ou ordens sociais; e (3) as tendências das taxas de lucro<sup>20</sup> (Idem, p. 11).

Os autores distinguem as revoluções corporativa, financeira e gerencial. A primeira se refere à incorporação de empresas, a segunda foi alimentada pela expansão do sistema bancário e a terceira transformação, ensejada pelo taylorismo, sendo a separação e a sofisticação da gestão características fundamentais do moderno capitalismo. A combinação das revoluções financeiras e corporativas com a emergência de grandes corporações sustentadas por instituições financeiras introduziu novos tipos de relações, nas quais o poder dos capitalistas se embasa em instituições financeiras (Idem, p. 12-13).

O neoliberalismo é, para os referidos autores, o último de três ordens sociais que constituem o moderno capitalismo. Inicialmente, existe a primeira fase da hegemonia financeira, das primeiras décadas do século XX, em que uma economia de livre mercado se combinava à emergência de grandes corporações. O segundo período se estende do pós-Segunda Guerra ao fim dos anos 1970, com as características de maior intervenção do Estado na economia, políticas de pleno emprego e a contenção de interesses financeiros. Após a crise estrutural dos anos 1970, surge o terceiro período, do neoliberalismo como uma segunda hegemonia da finança. O neoliberalismo não parou as tendências anteriores, embora as transformações tenham sido amplas e radicais. Liberou a ação das empresas, desregulamentação em todos os campos, em especial no financeiro (Idem, p. 15-18).

Acerca da relação entre neoliberalismo e imperialismo, os autores não utilizam o conceito de Lenin, sendo o imperialismo para eles uma característica geral e permanente do capitalismo, um conjunto de relações que se define pela

---

<sup>20</sup> Tradução livre de: “There is no single periodization of capitalism (...). Rudolf Hilferding, for example, advanced the concept of ‘finance capital’, to account for a feature of the new phase of capitalism in the early twentieth century (...). An important literature focused on the notion of ‘long waves’, originally articulated by Nikolai Kondratieff (...). In the 1960s, Paul Baran and Paul Sweezy coined the concept of “monopoly capitalism” (...). The history of capitalism, from the late nineteenth century to the present, is described by reference to three categories of phenomena: (1) relations of production and class patterns; (2) configurations of power among classes, or social orders; and (3) the trends of the profit rate”.

busca de lucros. Assim, não sendo somente uma fase do capitalismo, o imperialismo também passa por etapas, sendo o neoliberalismo uma etapa do imperialismo. Seu objetivo é a restauração da renda e do patrimônio das frações superiores das classes dominantes (DUMÉNIL e LÉVY, 2004, p. 15).

É possível um balanço do neoliberalismo, segundo as teorias dessa linha teórica. A liberalização foi importante por ter um papel integrador nos polos da Tríade (principais países capitalistas dos anos 1990, Estados Unidos, Alemanha e Japão). Mas analisando a economia mundial como um todo, verifica-se que, ao contrário, a liberalização acentuou a polarização e marginalização de muitos países. Nos casos em que houve integração, os agentes desse processo foram, na verdade, as multinacionais. A liberalização devolveu ao capital uma liberdade de escolha quase total, centrado no movimento de sua valorização em suas diferentes formas de capital financeiro e industrial. De acordo com as promessas dos apologistas do fenômeno, foi um desastre, mas entendido pelo objetivo de recolocar o poder e a riqueza nas mãos da fração superior da classe capitalista, foi um sucesso, pois proporcionou grande salto na concentração mundial de riqueza. Entretanto, essas políticas não inverteram o sentido da taxa de crescimento mundial, que continua reduzindo (CHESNAIS, 2005, p. 56-58; 211).

### 2.3.3 Capital-imperialismo e neoliberalismo

Virgínia Fontes, em sua teoria sobre o capital-imperialismo, debate termos alternativos do fenômeno conceituado por ela, conforme tratado no primeiro capítulo. Globalização seria um termo pretensamente neutro, que defende a “miragem” do consumismo sem conflito. A categoria de neoliberalismo também contém um teor descritivo, aplicando-se a uma política, ideologia e práticas econômicas de caráter ultraliberal, porém, com viés de denúncia. Coloca-se em contraste com o período anterior, do keynesianismo, o que acaba por reduzir o conteúdo similarmente capitalista e imperialista que liga os dois períodos, apagando a discrepância da população trabalhadora nativa dos países imperialistas e a dos demais (FONTES, 2012-b, p. 12).

Na década de 1970, ocorreu uma transformação no capitalismo, modificando a configuração dos Estados e também a forma da política, devido

à crise. Os conglomerados em expansão estavam lentos e pesados perante as exigências da acumulação na nova escala. Assim, o capital-imperialismo modificou o perfil das grandes corporações, adequando-as à valorização do capital. As revoltas de 1968 soaram como um sinal de alerta ao capitalismo, não apenas com relação à acumulação de capital, mas também pelo papel potencial de mobilização de trabalhadores concentrados num local de trabalho, necessitando de uma mudança para garantir com segurança para os capitalistas a acumulação do capital (FONTES, 2012, p. 197).

Assim, no fim dos anos 1970, Thatcher e Reagan promoveram um ataque aberto aos sindicatos mais combativos dos países centrais. A estratégia passou a ser a exploração internacional e combinada do trabalho e a concentração de recursos, abandonando meios de produção por meio de deslocalizações. Evidencia-se nessa época maior entrelaçamento de capitais de origens distintas, desregulamentações que favorecem a circulação de capitais, privatização de várias empresas, predomínio do capital monetário, portador-de-juros: “Na nova forma de concentração capital-imperialista, não ocorre uma oposição entre capital financeiro ou bancário e capital industrial ou de serviços (...): ela decorre de e impulsiona o crescimento de todas as formas de capital, *pornograficamente entrelaçadas*.” (Idem, p. 198).

Todas as modificações e reestruturações realizadas expressam o excesso de concentração de propriedade sobre o domínio monetário e servem ao propósito da extração de valor, intensificando a concorrência entre trabalhadores e entre capitalistas produtivos. Toda a vida social agora não é apenas subordinada à empresa, mas à lucratividade. A escala de concentração é transbordada para todas as atividades da vida social, precisando ser criados espaços onde não existiam anteriormente (Idem, p. 199; 203).

Nesse sentido, o capital-imperialismo passou a dominar espaços organizativos da economia e da política, reconfigurando-os por meio de modificações legais: “refuncionalizava-se o direito segundo a mesma lógica. As expropriações assim impulsionadas não expressam, pois, qualquer retorno a um tempo prévio, mas traduzem a própria dinâmica permanente do capital” (Idem, p. 199). Também afirma a autora que “onde houver direitos, há espaço para expropriações promovidas pelo capital” (Idem, p. 203).

Essa nova configuração, organizada pelo Estado em fórmulas jurídicas, é controlada pelo crescimento do direito internacional voltado para a defesa da propriedade e impulsiona a expropriação em larga escala, sendo esta uma expropriação de tipo secundário:

Elimina formas de propriedade preexistentes, suprime quaisquer limitações à plena “liberdade” da força de trabalho, expropria bens coletivos indispensáveis à vida humana e social e vem incidindo sobre as condições da reprodução biológica, vegetal, animal e humana. Assume ritmos, extensão e intensidade diversificados segundo os diferentes países e a capacidade de resistência local. Não obstante, mantém formas equivalentes sobre *todos os países* e afeta a *todos* os trabalhadores (Idem, p. 209).

A expropriação de direitos não ocorre uma única vez e nem de forma isolada. O salto de concentração da propriedade na virada do século XXI ocorre devido a sua expansão por diversos terrenos, como o do direito, conhecimento, da vida, terrenos permanentemente expropriados. Não basta a luta em defesa do setor público sem a problematização das novas formas de propriedade e de formação dos trabalhadores para o capital, no contexto de um Estado cada vez mais ampliado (Idem, p. 288-289).

Nessa esteira, durante este governo neoliberal, ocorreu um período de esterilização de recém-conquistados direitos, impostos pelo neoliberalismo, pela “globalização”. Mas, afirma a autora, esse não foi um processo linear, sendo realizado no âmbito público dentro do Brasil, por demissões e privatizações, embora estas tenham sido elaboradas com ampla participação empresarial. O capital-imperialismo se desenvolveu no Brasil com a ocorrência de uma mudança qualitativa, em três direções: o assenhoreamento de matérias-primas nos demais países do continente; a exploração da força de trabalho em outros países, tanto dentro quanto fora do Brasil; e políticas de alívio por gotejamento a certas pressões sociais internas (Idem, p. 322; 339).

A partir desses elementos, Virgínia Fontes coloca que o capital-imperialismo brasileiro consiste numa perigosa intensificação na escala de acumulação de capitais que têm sede no Brasil, tendendo a aprofundar as desigualdades do país, ainda que elas se manifestem de outra forma. A expansão desse modelo ocorreu na medida em que foram atendidos certos elementos, em especial, um ciclo avançado de industrialização e

monopolização de capital e um Estado adaptado à acumulação de capitais. A partir da década de 1990, foi potencializada a concentração de capitais em território brasileiro, tanto devido a estímulos internos quanto ao crescimento do IED, incluindo-se os fatores das privatizações e da centralização de empresas, destacando-se o papel do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (Idem, p. 366; 304- 328).

A própria política neoliberal de acabar com a inflação com o Plano Real se insere nesse contexto de medidas, sendo prioritária para assegurar a extensão do crédito: “Este [o Plano Real], aliás, foi elaborado por equipe organizada por Fernando Henrique Cardoso que, em seguida, se ocuparia centralmente das privatizações e da adequação legal aos formatos impostos pelo predomínio do capital portador-de-juros” (Idem, p. 333).

Dentro de toda essa análise sobre o lugar do Brasil no capitalismo atual, a autora entende que o país passa por uma nova fase do imperialismo: “O Brasil hoje integra o grupo desigual dos países capital-imperialistas, em posição subalterna. Como o último dos primeiros, em situação tensa e instável, depende de uma corrida alucinada de concentração de capitais que, a cada passo, escancara crises sociais dramáticas” (Idem, p. 359).

Essa reflexão acerca do neoliberalismo e, em especial do caso brasileiro, traz luz a diversos elementos que interessam para uma caracterização do neoliberalismo e do capital-imperialismo contemporâneo. Também com relação às expropriações em geral e às privatizações, em especial, a que consiste no objeto deste trabalho, referente aos bancos públicos estaduais.

Nesse capítulo, buscou-se apresentar em detalhes o fenômeno do neoliberalismo. Primeiro, contextualizando seu surgimento e sua oposição ao regime intervencionista anterior. Em seguida, procedeu-se uma apresentação da sua teoria a partir dos seus marcos próprios e principais teóricos, como Milton Friedman, Friedrich Hayek e Ludwig Von Mises. Após, partiu-se para uma análise crítica, com base no pensamento marxista, para elucidar o que o neoliberalismo significa para o capitalismo e para o imperialismo contemporâneo, o capital-imperialismo de Virgínia Fontes.

Essa articulação entre neoliberalismo e capital-imperialismo é fundamental para a compreensão profunda do fenômeno, deixando de lado

falsas polêmicas acerca da condição atual do Brasil e também análises equivocadas de ideologias – embora se negue completamente a existência de uma teoria neutra politicamente, é necessário certo grau de isenção para não prejudicar a análise mais correta.

Depreende-se do que foi estudado até esse ponto, que o neoliberalismo pode ser conceituado como um conjunto de medidas políticas, ideológicas e econômicas de acumulação do capital para resgatar os padrões anteriores perdidos, consistindo num ataque do capital-imperialismo rentista contra as conquistas jurídicas de proteção aos trabalhadores, com predominância do capital financeiro ou portador de juros, que ocorre por meio de permanentes expropriações primárias e secundárias.

Dessa forma, o neoliberalismo é um período transitório de reforma geral da sociedade capitalista que abre caminhos para a acumulação de capital. Depois de concluído o período das reformas neoliberais, inicia-se uma nova configuração mais estável, a que Virgínia Fontes chama de capital-imperialismo.

Com isso, é possível analisar o que foi a implementação dessas medidas no Brasil nos anos 1990 tendo claro o objetivo, o método, o conteúdo dessas políticas. Não seria possível compreender a privatização dos bancos estaduais sem ter esclarecido seu significado para o capitalismo, tanto com relação interna ao Brasil, quanto com relação ao contexto do qual é impossível retirar o país. Ou seja, o atual capitalismo brasileiro (monopolista, imperialista com relação a outros países, com predominância do capital financeiro, etc.) apenas pode existir devido às reformas precedentes do neoliberalismo, eis a relação entre neoliberalismo e capital-imperialismo.



## **II BRASIL E O CAPITAL-IMPERIALISMO: REFORMA FINANCEIRA DOS ANOS 90 E A PRIVATIZAÇÃO DOS BANCOS ESTADUAIS BRASILEIROS**

### **3 CONSENSO DE WASHINGTON E PLANO REAL**

#### **3.1 Neoliberalismo, América Latina e Brasil**

##### **3.1.1 Consenso de Washington e América Latina**

Após a aplicação das políticas neoliberais nos países centrais da ordem capitalista mundial, Estados Unidos 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 1982, os países latino-americanos que detinham altos empréstimos com os Estados Unidos 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 norte-americanos, 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?”. 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 (Idem, p. 95-96).

Ao contrário da década de 1980, a década seguinte apresentou uma crise de excesso de liquidez, e não de falta, o que implicou 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 (Idem, p. 93-97). Ressalta-se como essas medidas consistem em uma expropriação crescente dos países latino americanos para garantir a retomada de lucratividade dos principais países capitalistas, na esteira do raciocínio de Virgínia Fontes.

Após a queda do muro de Berlim, a América Latina teve que 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, a qual intentava confrontar a crise e a dívida externa para estabelecer um ambiente transparente de estabilidade econômica (BÉJAR, 2004, p. 19). 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. Defendia-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 as 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.

Nos relatórios de desenvolvimento do Banco Mundial de 1988-1989, os dois principais temas tratados foram a questão das finanças públicas e do sistema financeiro dos países em desenvolvimento, atribuindo as crises nos balanços de pagamentos a políticas fiscais imprudentes – como se a deterioração da condição financeira desses países não fosse oriunda de determinantes externos: “A hipótese básica de sustentação dos argumentos é de que as finanças públicas moldam o curso do desenvolvimento; ao mesmo tempo, ressalta-se que durante a década, tenha se formado uma opinião geral (consenso) de que, se antes o governo era visto como catalisador do desenvolvimento, agora é um obstáculo” (COELHO, 2012, p. 171).

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). Os países pobres, para suportar uma produção monumental e para reciclar os petrodólares, foram incentivados pelos países centrais a acumularem uma dívida externa gigantesca. A solução do crescimento pelas exportações estava ligada ao fortalecimento do capital monetário concentrado e a reafirmação da autorregulação do mercado. A partir da recessão americana de 1980-1981, os países da periferia tiveram de suportar o peso da crise mundial (CHESNAIS, 2005, p. 218-219): “o fardo do serviço da dívida e os planos de ajuste estrutural impostos pelo FMI e pelo Banco Mundial deram o quadro de um conjunto de medidas, impondo aos países devedores o pagamento dos juros da dívida e a reorientação de sua política econômica” (Idem, p. 220).

Falando sobre o caráter deflacionista das políticas e a preocupação da instabilidade causada no mercado financeiro, afirma Coelho que essas medidas beneficiaram os Estados Unidos:

O que não estava sob questionamento nessa posição é que, por detrás dessa e das inúmeras turbulências que viriam posteriormente, estava o cerne das relações econômicas internacionais após a queda do regime monetário de Bretton Woods, ou seja, após um processo intenso de desregulamentação dos

mercados de capitais e das contas de capital do balanço de pagamentos. E mais: que essa abertura, apesar da instabilidade que provocaria, em termos de volatilidade das taxas de câmbio e das crises cambiais recorrentes, beneficiara os Estados Unidos na medida em que esse tinha o mercado mais atrativo para as aplicações líquidas (COELHO, 2012, p. 176).

O consultor do Banco Interamericano de Desenvolvimento, Ramón Béjar (2004, p. 24) elenca algumas 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, mesmo o ex-ministro do governo neoliberal de FHC, Bresser-Pereira (2003, p. 15), afirma que o Consenso de Washington não tem mais eficácia, em parte eis que foi concretizado, em parte devido ao seu fracasso em desenvolver a América Latina. Como já colocado, a tendência do capital em se expandir concentra recursos de produção e recria permanentes expropriações. Com o predomínio do capital portador de juros, as expropriações se multiplicam (FONTES, 2010-b, p. 01).

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 (Idem, 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).

A partir do estudo do Consenso de Washington, Jaime Cesar Coelho defende a tese de que o ajuste das economias periféricas é, em última instância, produto do ajuste das economias centrais: “A crise asiática foi a sequência da crise do México, e, por sua vez, antecederia uma série de crises: a Rússia em 1998, o Brasil em 1999, a Argentina e a Turquia em 2001. (...) O sistema mostra-se instável, (...) ele é uma fonte permanente de instabilidade social e política.” (COELHO, 2012, p. 236). Essa hegemonia das finanças provoca benefícios praticamente exclusivos, em detrimento da maioria dos Estados nacionais. Os ajustes estruturais aplicados no continente compreenderam não apenas mudanças na legislação trabalhista, mas também a reforma do Judiciário, do sistema educacional, da previdência, etc., ou seja, do conjunto da vida institucional do continente. Porém, as reformas aplicadas pelo consenso liberal não tocaram nos problemas estruturais da América Latina, como a má distribuição de renda, a privatização do Estado, o cerceamento das liberdades e seu capitalismo excludente (Idem, p. 236-237).

Os resultados gerais da América Latina possuem características que se replicaram no Brasil, mas também ocorreram especificidades, como o fato de as reformas neoliberais ocorrerem mais tardiamente aqui do que em outros países do continente. A seguir, essas especificidades serão debatidas.

### 3.1.2 Estabilização da economia e Plano Collor

Essa trajetória histórica de reformas neoliberais pode ser observada no Brasil, desde os anos 1980 até o fim do governo de Fernando Henrique Cardoso, FHC, em 2001 (ou até a reforma da previdência do governo Lula em 2003). A estabilidade monetária assegurada pelas medidas neoliberais se baseou na abertura comercial e financeira, exigindo taxas altas de juros para atrair o capital especulativo internacional, o que provocou 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. 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. 71-76).

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 conivência com a inflação, principalmente após

o sistema de indexação<sup>21</sup> adotado a partir de 1964, o que foi questionado depois do segundo choque do petróleo, 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. Nesse sentido, o exato conceito de hiperinflação é controverso. O mais comum vem do autor neoliberal 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. 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%<sup>22</sup> (FRANCO, 2005, p. 264-266).

Como já afirmado, em reação e 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 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, 2006, p. 77-79). Segundo seus autores, a inflação brasileira era uma inflação inercial <sup>23</sup>, não havendo pressões de

---

<sup>21</sup> “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).

<sup>22</sup> “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).

<sup>23</sup> “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

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, decorrente da baixa liquidez. Com o aumento da demanda, diminuíram-se as exportações, implicando uma 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), Maílson da Nóbrega (1988) Verão (1989), Collor (1990); Collor II (1991); Marcílio (1992). Em todos, usava-se a ferramenta do congelamento de preços, que não conseguia baixar a inflação. Esses planos, ortodoxos e heterodoxos, eram todos reprises uns dos outros<sup>24</sup>, revivendo o mesmo fracasso e acabando por piorar as mazelas que intencionavam resolver (FRANCO, 2005, p. 267-270). 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.

---

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).

<sup>24</sup> 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).



28). Entretanto, segundo Filgueiras (2006, p. 83), foram fundamentais para a concepção futura do Plano Real.

Eliana Cardoso atribui o fracasso dos planos ortodoxos à existência da indexação com base na inflação, perpetuando a inflação passada. Soma-se a insuficiência dos ajustamentos fiscais e sua falta de credibilidade. Os programas heterodoxos também erraram, pois enfatizaram apenas a inércia inflacionária, limitando-se a tentar eliminar a inflação via congelamento de preços e salários. O contexto internacional também não permitia até 1994 o mecanismo de usar a taxa de câmbio como uma âncora para convergir as expectativas inflacionárias (CARDOSO, 2007, p. 117).

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, os 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 à 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).

Segundo Luciano Martins, o “projeto Collor”, consistia numa ampla abertura da economia brasileira à economia internacional, abandonando a

intenção de constituir um capitalismo nacional. Também se conformava na substituição de um Estado empresário por um governo forte no sistema decisório (mais governo e menos Estado, como o próprio Collor declarava) e na eliminação de barreiras protecionistas tidas como entraves ao livre mercado: “Uma forma radical, digamos assim, mas não muito distante, do que o PSDB chamou de *choque capitalista*.” (MARTINS, 1990, p. 33).

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. 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. 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. 8-15).

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. (Idem 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.

Ricardo Antunes, por sua vez, critica o governo Collor em vários aspectos. O Plano Collor, segundo o autor, 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 (Idem, p. 17). Porém, não foi no governo Collor que as reformas neoliberais da economia brasileira pararam. Após seu *impeachment*, assumiu como Ministro da Fazenda FHC, que trouxe mais um plano de estabilização monetária, o Plano Real. Depois, foi eleito e reeleito Presidente da República, realizando uma transformação profunda no país, no sentido da expropriação de direitos e de ativos públicos, abrindo caminhos para a estabilização da economia e a acumulação capital-imperialista no Brasil.

### 3.1.3 A história do Plano Real

Outro programa da envergadura que teve o Plano Real apenas havia sido feito em 1964, após o golpe militar, tendo como principal objetivo igualmente o combate à inflação. Seus resultados não foram tão significativos quanto a esse escopo, mas o Plano de Ação Econômica do Governo – Paeg ensejou mudanças institucionais significativas. Destacam-se a Lei n.º 4.595/1964, Lei de Reforma Bancária, que deu origem ao Banco Central e ao ordenamento do sistema financeiro nacional; o mecanismo de correção monetária, possibilitando a reabilitação do crédito público; a Lei n.º 4728/1965, Lei do Mercado de Capitais, que facilitava a captação de valores mobiliários destinados à capitalização do setor privado; e a Reforma Tributária de 1967 (MOURA, 2007, p. 14).

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 época<sup>25</sup>, 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).

As matrizes que embasaram 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).

---

<sup>25</sup> Modelo por substituição de importações.

Segundo Roberto Bacha (2012, p. 136-137), FHC e sua equipe adotaram uma política econômica conservadora para solucionar o problema da inflação, que em maio de 1993 estava em 25% ao mês. O Programa de Ação Imediata tinha ênfase total no ajuste das contas do setor público, partindo da avaliação de que a inflação no Brasil tinha o efeito de equilibrar o orçamento, uma vez que os impostos eram protegidos contra a inflação, enquanto despesas eram determinadas no orçamento em termos nominais:

A inflação, portanto, não só gerava um imposto inflacionário para o Tesouro Nacional, ao aumentar a demanda por moeda emitida pelo Banco Central, mas, talvez mais importante que isso, ela reduzia o gasto real previsto no orçamento. (...) o controle da inflação pressupunha que o governo equilibrasse seu orçamento *ex ante*, isto é, mostrasse a determinação política de cortar do orçamento excessos de gastos que seriam erodidos pela inflação ou então financiados pelo imposto inflacionário (Idem, p. 137).

Assim, foi adotado um amplo programa de reforma monetária, evitando-se tanto repetir o Plano Cruzado quanto reduzir lentamente a inflação prefixando preços-chave. Com base na proposta de Arida e Lara Resende (1986), desenvolveram um modelo que criava temporariamente um sistema bimonetário em que a moeda nova teria paridade fixa com o dólar, permitindo a conversão dos contratos desde que abolida a indexação, quando então, seria extinta a moeda velha. Além dessa inovação, o Plano Real realizou antes da reforma monetária uma emenda constitucional que permitia o equilíbrio do orçamento fiscal (Idem, p. 139-141).

A primeira fase do programa foi equilibrar as contas públicas, por meio de cortes profundos na proposta orçamentária de 1994 (cerca de 20%), exigindo a aprovação de uma emenda constitucional pelo Congresso Nacional, conhecida por Fundo Social de Emergência (FSE) (Idem, p. 142-143). Essa fase se propôs ser uma “âncora cambial” dos preços<sup>26</sup>, 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,

---

<sup>26</sup> “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).

protegendo a moeda da fuga de capitais decorrentes de uma eventual desvalorização do câmbio (devido a essa proteção, o termo âncora). Segundo Bacha, a finalidade dessa etapa era demonstrar a capacidade do governo federal em executar as despesas sem as receitas advindas da inflação. 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), atrelada ao dólar, cujo objetivo era 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. Todos os contratos foram convertidos numa unidade de conta estável, o que significava que estes contratos se beneficiariam da indexação diária, mantendo paridade com o dólar. 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 Real<sup>27</sup>, 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

---

<sup>27</sup> “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).

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 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, 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).

Como ocorreu com o Paeg, também ocorreram diversas mudanças institucionais importantes durante o Plano Real: privatização de grandes empresas estatais, criação de agências reguladoras, privatização dos maiores bancos estaduais (Proes), abertura do sistema bancário à entrada de bancos estrangeiros (Proer), acontecendo movimentos parecidos no mercado financeiro, de capitais, seguros e previdência. Soma-se a Lei n.º 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, o Bacen aderiu aos princípios do Banco de Compensações Internacionais, os princípios da Basileia (Idem, p. 16-17). 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 quantidades de 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), no 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 expressivo<sup>28</sup>. 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 persistiu a

---

<sup>28</sup> “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).



dependência externa (FILGUEIRAS, 2006, p. 116). Como afirma Fontes, os bens coletivos foram expropriados pela violência, extinção de direitos, privatizando instituições públicas, industriais ou destinadas a prover serviços públicos (FONTES, 2010-b, p. 07-08). Na esteira de Harvey, as privatizações serviram para abrir caminhos para injeção de capital (HARVEY, 2011, p. 48).

Após entender seu mecanismo, abrangência e modo de implementação, cabe analisar criticamente esse modelo de plano de estabilização e saber qual foi seu papel na redefinição da economia e da sociedade brasileira, agora, vinte anos após seu lançamento.

#### 3.1.4 Balanço crítico do Plano Real

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 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, equivalia 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).

Edmar Bacha afirma que o Plano teve peculiaridades importantes:

O Plano Real teve características bastante peculiares quando comparado a outros programas de reforma monetária. Primeiro, a desindexação de preços e salários foi precedida de uma fase de indexação plena. Segundo, a reforma monetária foi preanunciada, negociada com o Congresso e introduzida sem congelamento de preços e salários. Terceiro, a estabilização foi alcançada sem confisco de ativos financeiros. Quarto, tanto a política monetária quanto a cambial foram flexíveis, em vez de obedecer a metas monetárias estritas ou a um regime cambial fixo. Quinto, a estabilização aconteceu no contexto de uma economia em expansão (BACHA, 2012, p. 146).

Como resultados, inicialmente o Plano conseguiu uma aceleração da atividade econômica. Isso ocorreu devido à eliminação abrupta do imposto inflacionário, que consistia em 2% a 3% do PIB até então, situação que tornava o poder de compra efetivo dos salários de 10% a 15% menor. Também diminuiu a necessidade de poupança uma vez que havia relativa estabilidade da renda real, além do fato de que com a incerteza da manutenção dessa estabilidade, os consumidores anteciparam despesas em consumo e investimento. A reação do governo frente a isso foi reduzir o crédito, diminuindo barreiras às importações, temendo um superaquecimento industrial (Idem, p. 163-164).

E de fato, apesar do sucesso inicial, era claro um desequilíbrio cumulativo em curso, o qual dependia de uma ação do governo para não haver problemas similares aos que ocorreram com as tentativas anteriores de

estabilização. Um dos problemas era a discrepância entre os aumentos de salários nominais e a apreciação cambial, resultando numa forte desvalorização do câmbio: os salários foram convertidos em URV pelo valor médio dos quatro meses anteriores, médias que contavam os dias em que era pagos, mas não os dias em que eram gastos os salários, fator que criou um ganho no poder de compra equivalente ao imposto inflacionário. Além disso, ocorreu uma apreciação do real com relação ao dólar, o que se acentuou após a abertura comercial da economia (Idem, p. 165-167).

Assim, as medidas dos primeiros anos, apesar de provocarem valorização na taxa de câmbio, agravaram os déficits orçamentários em transações correntes<sup>29</sup>, sendo inadequadas para suportar choques econômicos externos. A partir de 1999, foram realizadas três mudanças: adotou-se um sistema de câmbio flexível, um modelo de metas de inflação e as contas fiscais passaram a apresentar superávits primários (MOURA, 2007, p. 15).

Dessa forma, afirma Bacha (2012, p. 169-172) que a expansão da demanda interna resultou num elevado grau de utilização da indústria e numa rápida deterioração da balança comercial. Nesse contexto difícil, o Brasil sentiu a crise do balanço de pagamentos<sup>30</sup> do México, o que levou a uma fuga de capitais que reduziu as reservas internacionais. Por esse motivo, a partir de março de 1995, o governo adotou medidas drásticas: as taxas de juros foram elevadas substancialmente; foram impostas restrições adicionais à expansão do crédito; o real foi desvalorizado em 5% com relação ao dólar; as tarifas de importação de automóveis e eletrodomésticos foram elevadas de 20% para 70%; e foi abolido o IPCr, instituindo um regime de livre negociação salarial. Essas políticas impactaram a expansão de crédito para o setor privado, mas reverteram a tendência inflacionária e, temporariamente, o déficit externo. Foram atingidos negativamente a atividade econômica, a fragilidade financeira e o déficit do setor público: “O aperto creditício não apenas paralisou a economia como também levou a um declínio da atividade econômica no segundo e terceiro trimestre daquele ano” (Idem, p. 172).

---

<sup>29</sup> “As transações correntes incluem as contas de comércio ou balança comercial de serviços ou balança de serviços e as transferências unilaterais” (SANDRONI, 1994, p. 21)

<sup>30</sup> “BALANÇO DE PAGAMENTOS. Registro de todas as transações de caráter econômico-financeiro realizadas por residentes de um país com residentes dos demais países.” (Idem, ibidem).

Portanto, 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<sup>31</sup>, 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

---

<sup>31</sup> “PORTFÓLIO (ou carteira de títulos). Conjunto de títulos e valores que um investidor possui, seja pessoa física, seja jurídica” (SANDRONI, 1994, p. 279).

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. 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<sup>32</sup>, 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. 18-20).

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 Plano<sup>33</sup>, tanto que o governo se comprometeu a manter sua política cambial. Os principais pontos do acordo foram as metas do Programa

---

<sup>32</sup> “CONTA CORRENTE. Na acepção mais genérica, é uma conta entre duas ou mais pessoas físicas ou jurídicas em que são lançados os créditos e débitos das operações entre elas. Em termos bancários, é a contabilidade entre um banco e seu cliente, pessoa física ou jurídica, em que são computados os créditos e débitos desse cliente.” (SANDRONI, 1994, p. 72).

<sup>33</sup> “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).

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. 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% (Idem, p. 147; 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” (ANTUNES, 2005, p. 39).

Para Ricardo Antunes, “O país da Era FHC é hoje um país socialmente devastado, desindustrializado, submisso 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).

É importante notar como foram abertos os caminhos para a acumulação do capital. Reduziram-se os custos com força de trabalho, a partir da alta taxa de desemprego e do cancelamento dos direitos democráticos. O país se tornou mais internacionalizado, abrindo sua economia para o capital mundial, o que se adequa ao sentido da mundialização. O mercado financeiro se tornou predominante e também aberto ao capital internacional. A estabilidade

monetária também foi fundamental para garantir a segurança das trocas e possibilitar investimentos de longo prazo na economia nacional.

Dessa forma, o Plano Real não se esgotou em aspectos puramente econômicos, pois seus desdobramentos mais significativos foram as reformas institucionais que o acompanharam, com profundos impactos na economia e sociedade. Não se surpreende o legado de problemas ao futuro, uma vez que atingir um objetivo, em algumas situações, significa sacrificar outros. Além disso, restrições político-institucionais também limitam a escolha das melhores soluções viáveis nas políticas econômicas (MOURA, 2007, p. 9-10). Assim, na sequência serão analisadas as reformas profundas que moldaram essa nova organização da sociedade brasileira.

### 3.2 Reforma financeira do governo FHC

Além da profunda alteração monetária causada pelo Plano Real, o governo FHC foi obrigado a proceder reformas no sistema financeiro, uma vez que a estabilização da moeda afetou o sistema bancário como um todo no país, ameaçando uma crise geral. Além disso, era a melhor oportunidade do governo em fazer valer sua redefinição do Estado brasileiro nos moldes do neoliberalismo.

#### 3.2.1 Reforma no sistema bancário brasileiro

A última grande reforma bancária antes da que ocorreu no período neoliberal foi a de 1964, que criou o Banco Central do Brasil, pela Lei n.º 4.595/1964, substituindo a antiga Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), que havia sido criada em 1945 e era dirigida por um conselho presidido pelo Ministro da Fazenda. Essa reforma de 1964 teve como objetivo, além de criar o Banco Central (que ficou com a competência de conceder autorização para funcionamento de instituições financeiras e fiscalizá-las, aplicando inclusive sanções previstas), conceder autonomia das autoridades monetárias em relação ao governo federal, o que ocorria pelo fato do Conselho Monetário Nacional (CMN) possuir seis membros com mandato fixo e três demissíveis *ad nutum* pelo Presidente da República. Entretanto, o Ato

Institucional n.º 5 de 1968, suspendeu as garantias legais dos que exerciam mandato fixo, tornando inócua a autonomia prevista. A Lei n.º 6.045/1974 reconheceu essa situação de fato e estabeleceu que os diretores do Banco Central seriam demissíveis *ad nutum* pelo Presidente da República. Mais tarde, a Constituição de 1988 fixou no artigo 192 que a organização do Banco Central seria feita por lei complementar, a qual não foi ainda deliberada (BARBOSA, 1998, p. 2).

A ditadura militar, portanto, reestruturou o sistema financeiro nacional, já no governo Castello Branco, aprovando três documentos que foram a base legal do sistema: a reforma bancária pela Lei n.º 4.595/1964; a reforma habitacional, criando o sistema financeiro de habitação, pela Lei n.º 4.380/1964 e a reforma do sistema financeiro e do mercado de capitais, pela Lei n.º 4.728/1965. O que norteou essas modificações foi a segmentação dos mercados financeiros, prezando pela especialização das funções das instituições e da vinculação da captação com a aplicação dos recursos (Idem, p. 6).

À época, as instituições financeiras eram os bancos comerciais, bancos de investimento, sociedades de crédito financiamento e investimento e sociedades de crédito imobiliário. Com o tempo, na década de 1970 e 1980, surgiram vários conglomerados financeiros, controlando várias empresas com personalidade jurídica própria, o que foi levando à transformação destas numa única empresa, a despeito da legislação, ao mesmo passo em que os mercados financeiros passavam a ser cada vez mais integrados. Assim, a CMN introduziu a Resolução n.º 1.524/1988, criando a figura dos bancos múltiplos, permitindo às instituições que se reorganizassem como uma única empresa (Idem, p. 7).

Essa alteração a partir dos anos 1970 e 1980 ocorreu em todo o mundo marcada no contexto de implementação das políticas neoliberais. Os países periféricos sofreram desde então pressões crescentes dos organismos internacionais para aderirem à livre mobilidade de capitais, realizando medidas de eliminação de barreiras ao ingresso de investimentos estrangeiros de portfólio e entrada de instituições estrangeiras. Esse contexto acabou por não diminuir a vulnerabilidade externa dos países que sucumbiram a esse modelo, o que ficou explícito com as crises do México, sudeste asiático, Brasil e Rússia



na segunda metade da década de 1990. As consequências dessas mudanças foram mostradas em 2000 e 2001, uma vez que o acesso dos países periféricos ao mercado financeiro internacional se revelou extremamente instável e dependente das condições conjunturais do mercado financeiro dos países centrais (FREITAS & PRATES, 2001, p. 81-82).

O processo de liberalização do sistema financeiro do Brasil iniciara já na segunda metade da década de 1980, possuindo como eixos principais a flexibilização da entrada de investidores estrangeiros e a adequação do marco regulatório doméstico ao novo modelo de financiamento internacional, que se valia da emissão de títulos de renda fixa<sup>34</sup> e ações. A reforma atacava os controles que reduziam o grau de monetização da economia, a qualidade do investimento privado e a formação de poupança, devido às taxas de juros reais negativas e à concessão de créditos sem critérios econômicos. O principal objetivo era alcançar maior eficiência e estabilidade das atividades financeiras, elaborando um aparato legal adequado para evitar crises (YANO & MONTEIRO, 2008, p. 7).

A Constituição de 1988 também trouxe algumas alterações, especialmente em seu artigo 192, que prevê o redesenho do sistema financeiro, a ser regulamentado em lei complementar. Esse artigo foi objeto de bastante polêmica. Seus incisos I e II separam as instituições bancárias das não-bancárias (estabelecimentos de seguro, previdência e capitalização), retrocedendo em relação ao modelo de bancos especializados. Contudo, as maiores críticas certamente foram direcionadas ao parágrafo 3º, que estabelece uma espécie de lei da usura para os juros reais, fixando que as taxas de juros reais não podem ser superiores a 12% a.a. (PUGA, 1999, p. 396-397).

As alterações no sistema financeiro, no entanto, se acentuaram nos anos 1990: “Destacaram-se a eliminação de barreiras ao ingresso de investimentos estrangeiros; a entrada de instituições financeiras internacionais através da aquisição do controle acionário de instituições locais e/ou instalação de subsidiárias; e a viabilidade que passou a existir do acesso por parte dos

---

<sup>34</sup> “TÍTULO DE RENDA FIXA. Título de investimento de rentabilidade pré-fixada conforme o prazo determinado para o saque. Abrange, no Brasil, as letras de câmbio, as letras do Tesouro Nacional e os certificados de depósitos bancários” (SANDRONI, 1994, p. 351).

residentes às novas modalidades de financiamento externo, quais sejam, emissão de títulos e ações no mercado internacional de capitais” (YANO & MONTEIRO, 2008, p. 7). Esse processo resultou em um aumento acentuado do volume de investimento externo direto no sistema financeiro nacional, o que esteve relacionado à estabilização monetária do período (Idem, p. 8).

As reformas que ocorreram nos anos 1990 tiveram uma “primeira geração”, que afetou quatro áreas: comercial, privatização, financeira e liberalização da conta capital e tributária. A “segunda geração de reformas” inclui a reforma previdenciária e a do mercado de trabalho. Quanto às privatizações, o argumento do governo era que passar a propriedade para privada alteraria os incentivos dos proprietários quanto ao nível e intensidade de monitoramento dos responsáveis pela administração das empresas, atacando as crises fiscais do Estado e a ineficiência das estatais. Quanto ao programa de abertura, o argumento era alterar os critérios ditos discricionários e subjetivos da política de importações (Idem, p. 3-4).

A abertura financeira dos anos 1990 teve como eixos a flexibilização da entrada de investidores estrangeiros no mercado financeiro e a adequação do marco regulatório. O segmento mais aberto ao ingresso de investidores estrangeiros foi o mercado de ações, a partir do Anexo IV de 1991 à Resolução n.º 1.289/1987. Pode-se afirmar que foi a gestão de Armínio Fraga Neto na presidência do Banco Central que concluiu o processo de liberalização e desregulamentação da conta de capital e do balanço de pagamentos, o qual fora iniciado na década de 1990. Com isso, o mercado financeiro brasileiro se tornou totalmente aberto ao capital forâneo (FREITAS & PRATES, 2001, p. 84-85). Vide tabela comparativa (Tabela 1) apresentada por Freitas e Prates à p. 87:

Tabela 1: A abertura financeira da economia brasileira na gestão Armínio Fraga

Eixo da abertura	Abertura financeira nos anos 1990	Mudanças na gestão Armínio Fraga
IEP no mercado financeiro local	- 1991: Anexo IV à Resolução n.º 1.289/87. Ao contrário dos demais Anexos dessa Resolução, permitia a entrada direta de investidores institucionais estrangeiros no mercado acionário doméstico (segmentos primário e secundário) e não estava sujeito a critérios de composição, capital mínimo inicial e período de	- Resolução n.º 2.689 de 26 de janeiro de 2000: extinguiu as diferentes modalidades de aplicação mediante o mercado de câmbio comercial (com exceção do Anexo III 1) e instituiu uma nova modalidade

	<p>permanência.</p> <p>- Aquisição de cotas de fundos de investimento, que se diferenciavam em relação às modalidades de aplicação permitidas: Fundos de Privatização-Capital Estrangeiro, instituídos em 1991; Fundos de Renda Fixa-Capital Estrangeiro, criados em 1993; e dois fundos de investimento constituídos no país, que foram abertos à participação estrangeira em 1996 (Fundos de Investimento em Empresas Emergentes e Fundos de Investimento Imobiliário).</p> <p>- Contas de não residentes no mercado de câmbio flutuante (contas CC-5): única modalidade de aplicação que não estava sujeita a restrições quanto ao tipo de aplicação. Mediante a conta específica “De Instituição Financeira”, as instituições credenciadas pelo Banco Central podem negociar moeda estrangeira com instituições financeiras do exterior, em quantidade ilimitada. Em contrapartida, as aplicações através das CC-5 incorriam em um maior risco cambial – já que as cotações dos mercados comercial e flutuante não eram unificadas – e recebiam o mesmo tratamento fiscal concedido aos residentes do país.</p>	<p>de investimento no mercado financeiro, pelo qual os investidores não residentes têm acesso às mesmas aplicações disponíveis aos investidores residentes. Os investidores tanto em renda fixa quanto em variável, precisam constituir um representante no país (e um co-representante, se este não for instituição financeira) responsável pela efetivação e atualização do registro bem como pelo fornecimento de informações ao Banco Central e à CVM. O representante também precisa efetuar o cadastramento ou recadastramento, nos casos dos investidores dos Anexos I, II e IV, que concede um código CVM individual para cada investidor. Somente após a posse desse código, os investidores podem aplicar dinheiro novo e realizar as transferências de recursos dos antigos instrumentos para a nova modalidade de aplicação.</p> <p>(1) O Anexo III regulamenta os investimentos estrangeiros de portfólio em fundos fechados, negociados em bolsas de valores estrangeiras.</p>
Emissão de títulos no exterior	<p>- Além dos eurobônus e euronotas, foi autorizada a emissão de novos títulos de dívida direta – <i>Commercial Papers</i>, <i>Export Securities</i>, Títulos e Debêntures Conversíveis em ações pelas empresas, e Certificados de Depósitos pelas dependências externas dos bancos – e de Recibos de Depósitos ou <i>Depositary Receipt</i> (DR), que constituem um certificado representativo de ações de empresas estrangeiras emitido e negociado nos mercados de capitais dos Estados Unidos (ADR) ou em diferentes mercados simultaneamente (GDR). Os investimentos estrangeiros através de Drs constituíam o Anexo V à Resolução n.º 1.289/87.</p> <p>- Permissão, em 1991, da emissão de títulos da dívida pelos bancos nos termos e nos fins previstos pela Resolução 63. As modalidades de repasse desses recursos também foram ampliadas. Além dos empréstimos para a indústria, comércio e serviços, foram autorizados créditos com funding externo para os setores imobiliário e rural (em 1995) e para empresas exportadoras (em 1996).</p>	<p>- O CMN, através da Resolução n.º 2.770 de 30 de agosto de 2000, revogou 237 normativos que disciplinavam as operações de emissão de títulos de renda fixa no exterior. Foram eliminados a exigência de autorização do Bacen para qualquer tipo de captação de recursos – assim, o regime passou de autorizativo para declaratório – e o direcionamento compulsório dos repasses de recursos externos pelos bancos. A única restrição mantida foi a cobrança de IOF de 5% sobre as operações com prazo inferior a 90 dias.</p>

Com a implementação do Plano Real, foram empreendidas mais alterações na área financeira. De acordo com o Acordo da Basileia, a Resolução n.º 2.099/1994 do Banco Central estabeleceu limites mínimos de capital para a constituição de um banco. No segundo ano do Plano, devido à crise internacional e doméstica, o governo lançou a Medida Provisória n.º 1.179/1995, que criava incentivos fiscais para incorporação de instituições financeiras, e a Medida Provisória n.º 1.182/1995, que ampliava os poderes do Banco Central, que podia tomar ações preventivas para proteger o sistema financeiro. Esta última MP foi transformada em 1997 na Lei n.º 9.447, que facultava ao Banco Central desapropriar ações do controlador de um grupo financeiro caso não acatasse suas recomendações. Também foi criado o Proer pela Resolução n.º 2.208/1995 e pela Resolução n.º 2.211/1995, foi aprovado o estatuto do Fundo Garantidor de Crédito, que estabelecia garantias nos casos de intervenção do Banco Central. Até o fim do governo, mais diversas medidas semelhantes foram realizadas pela autoridade monetária (PUGA, 1999, p. 417-419).

O Plano Real provocou uma crise bancária, somado à vulnerabilidade microeconômica de alguns bancos. O primeiro impacto que causou foi terminar com a receita inflacionária, que chegava a 4% do PIB entre 1990 e 1993 e caiu para 0,1% em 1995. Em termos de valor da produção bancária, representavam 87,3% no período anterior, reduzindo para 1,6% em 1995. Tal situação evidenciou a necessidade de ampla reforma no sistema financeiro. Porém, o ajuste não foi profundo nos primeiros quinze meses do Plano, porque apesar da perda dos lucros inflacionários, a rentabilidade média dos bancos aumentou, subindo de 9,5% em 1992 para 14,9% em 1993. Isso ocorreu porque os bancos compensaram o fim da receita inflacionária com o aumento da receita de serviços (CORAZZA, 2000, p. 4-5).

No entanto, a manutenção da rentabilidade não impediu o aumento da vulnerabilidade do sistema financeiro, devido a maior presença de créditos duvidosos. Uma crise sistêmica se tornou possível com a crise do Banco Econômico e do Banco Nacional em 1995, respectivamente, quarto e terceiro maiores bancos do país. Com a crise financeira, foram tomadas as seguintes medidas pelo governo: a) criação do Proer; b) privatização da maior parte dos

bancos estaduais pelo Proes; c) incentivo à entrada de bancos estrangeiros; d) apoio ao processo de conglomeração no setor; e) ampliação dos requisitos de capital para a constituição de bancos; e f) melhora do acompanhamento e monitoramento do nível de risco do sistema pelo Banco Central (Idem, p. 8). Corazza cita também as seguintes medidas:

Concessão de incentivos fiscais para a incorporação de instituições financeiras; aprovação do estatuto e regulamento do Fundo de Garantia de Créditos; imposição de dificuldade para criação de novas instituições financeiras e criação de incentivos para processos de fusão, incorporação e transferência de controle acionário; aumento do poder de intervenção do Banco Central nas instituições financeiras; responsabilização das empresas de auditoria contábil ou dos auditores contábeis independentes em caso de irregularidades na instituição financeira; alteração da legislação que trata da abertura de dependências dos bancos no exterior e consolidação das demonstrações financeiras dos bancos no Brasil com suas participações no exterior; permissão de cobrança de tarifas pela prestação de serviços por parte das instituições financeiras; criação da Central de Risco de Crédito (Idem, p. 6).

Questionando-se acerca dos motivos da demora na intervenção, Corazza explica que esta se deveu ao Banco Central optar viabilizar soluções de mercado, procurando soluções não traumáticas, não sendo descartável, por outro lado, que um dos critérios tenha sido tentar preservar os proprietários dos bancos em dificuldade. A situação, no entanto, não é de simples resolução, pois as decisões envolvem alto grau de incerteza, ainda mais que a crise havia se iniciado por pressões na liquidez dos bancos devido à retirada de depósitos, os quais o Banco Central compensou, ele mesmo se comprometendo, utilizando-se de recursos públicos (Idem, p. 6-8). A seguir, será estudado o movimento de internacionalização do sistema financeiro, mudança importante que ocorreu com as reformas para a configuração do sistema bancário.

### 3.2.2 Internacionalização do sistema financeiro

De 1964 até 1995, no Brasil, só eram permitidos bancos estrangeiros quando os países desses bancos permitiam a entrada de instituições brasileiras. A partir da Constituição da República de 1988, o acesso do capital estrangeiro ao sistema financeiro nacional foi virtualmente impedido, pois dependia de lei complementar ainda não votada. Entretanto, o artigo 52 das

Disposições Constitucionais Transitórias abria a possibilidade de entrada de instituições estrangeiras quando resultantes de acordos internacionais, do princípio da reciprocidade e de situações consideradas interesse nacional pelo governo. Os pedidos seriam examinados caso a caso pelo Presidente da República. Em 1995, o governo FHC se valeu desta última prerrogativa, por meio da Exposição de Motivos n.º 311, para ampliar a participação estrangeira no sistema financeiro nacional (FREITAS & PRATES, 2001, p. 95-96). Essa Exposição de Motivos estabelecia ser do interesse do Brasil a entrada ou aumento de instituições financeiras estrangeiras no sistema financeiro nacional. Os argumentos utilizados foram: “escassez de capitais nacionais; a eficiência operacional e a capacidade financeira superior dos bancos estrangeiros, com reflexos positivos sobre o preço dos serviços e sobre o custo dos recursos oferecidos à população; e a introdução de novas tecnologias.” (PUGA, 1999, p. 426).

Essa medida foi tomada num contexto de fragilidade perante os efeitos da crise do México, sofrendo o sistema com uma forte contração de liquidez. A abertura atendeu aos interesses das várias instituições financeiras internacionais, como Organização Mundial do Comércio e Fundo Monetário Internacional, atraindo investimento externo para o Brasil: “A abertura do mercado de capitais, a estabilização econômica, o processo de privatização e de reestruturação industrial e os negócios associados ao financiamento da renovação da infra-estrutura econômica foram os principais atrativos para o IDE no sistema financeiro brasileiro” (Idem, p. 96).

Mas tal alteração dependeu de uma decisiva transformação no marco regulatório legal referente ao capital estrangeiro. A decisão de usar o artigo 52 das Disposições Constitucionais Transitórias foi elemento essencial para a internacionalização do sistema financeiro. Em 1999, o governo não permitiu mais a entrada por meio de criação de novas instituições, para estimular a compra de existentes, em especial dos bancos estaduais públicos que estavam sendo vendidos. Como resultado, o segmento com controle estrangeiro foi de 38 instituições em 1996 para 73 em 2001, enquanto que a quantidade de instituições com participação, mas sem controle forâneo decresceu. A participação do setor estrangeiro nos ativos totais do setor bancário passou de 11,9% em 1995 para 24,5% em 1999 e, em 2000, com a compra do Banespa

pelo Santander, a presença estrangeira passou para 27,4% do sistema financeiro nacional. Além disso, houve uma intensificação das fusões e aquisições, ocorrendo 38 operações do tipo entre 1997 e 1999, e o caso específico da privatização dos bancos estaduais (Idem, p. 97-99). Na esteira do diagnóstico acerca da abertura, conforme Freitas e Prates, a presença estrangeira também não cumpriu as expectativas, uma vez que os bancos brasileiros privados tiveram comportamento similar aos estrangeiros quanto ao destino dos créditos:

A ampliação da presença estrangeira no sistema bancário brasileiro não teve o impacto esperado pelas autoridades econômicas em termos da redução dos custos do crédito e dos serviços bancários ofertados à população e do alongamento dos prazos das operações de crédito como consequência de suposta maior *expertise* na administração dos riscos (Idem, p. 100).

Dessa forma, a abertura financeira não contribuiu para superar a inexistência de mecanismos privados de financiamento de longo prazo, uma vez que durante os anos 1990, o BNDES continuou a ser o maior provedor desse tipo de crédito para investimentos produtivos. O mercado primário de ações também não foi dinamizado, permanecendo fonte subsidiária de financiamento para as empresas domésticas. O mercado de crédito, no que diz respeito aos prazos, custos e solidez, não foi alterado. Em contrapartida, esse movimento contribuiu para o aumento da vulnerabilidade externa do país, estimulando o crescimento da dívida externa securitizada e dos investimentos de portfólio, que consistem no passivo externo bruto da economia nacional e que aumentam o déficit em conta corrente do país, tendo também efeitos negativos sobre o balanço de pagamentos.

O discurso do governo brasileiro para justificar essa medida de abertura segue os argumentos dos organismos internacionais, segundo os quais a liberalização intensifica a concorrência, melhora a eficiência, abaixa custos, melhora a qualidade e amplia a oferta de créditos. Porém, há argumentos contrários, como a dificuldade de acesso ao crédito para pequenas e médias empresas, o fato dos bancos estrangeiros serem menos sensíveis às necessidades do país, especialmente em crises, além da preocupação com a soberania do país. Corazza afirma que nada garante barateamento de tarifas e

serviços, pois os bancos não concorrem apenas via preços, assim como as inovações financeiras não garantem melhor alocação de recursos, sendo que quem mais se beneficia são grandes empresas e segmentos de renda elevada, que têm condição de negociar tarifas e comissões (CORAZZA, 2000, p. 16-18).

Nesse sentido, a abertura financeira da economia brasileira e o retorno de capitais para a América Latina a partir dos anos 1990 permitiram a absorção de investimentos externos de portfólio no Brasil. Esse movimento está inserido no contexto da expansão dos fluxos de capitais a mercados emergentes desde o fim da década de 1980 e da diversificação internacional dos portfólios dos investidores institucionais dos países centrais. Isso ocorreu pelas perspectivas de lucro desses mercados devido às baixas cotações dos papéis, sua maior volatilidade e avanço das privatizações, além dos baixos preços das ações das empresas brasileiras. Porém, esses fatores foram desaparecendo a partir da segunda metade dos anos 1990, uma vez que ocorreu uma diversificação internacional dos portfólios, impactos das crises asiática e russa e a conclusão das maiores privatizações no Brasil, principalmente das telecomunicações. Ocorreu, então, uma evasão de negócios da Bovespa para as bolsas dos Estados Unidos (FREITAS & PRATES, 2001, p. 87-89). Com base nesses fatores, concluem Freitas e Prates pelo fracasso dessas políticas:

Assim, ao contrário do defendido por vários autores, o mercado primário de ações não foi estimulado pela dinamização das bolsas de valores associada à abertura financeira e pela possibilidade de participação direta desses investidores nesse mercado. O mercado acionário brasileiro continua sendo uma fonte marginal de financiamento para as empresas brasileiras. Excluída a chamada de capital do Banco do Brasil, o volume de emissões entre 1994 e 2000 foi de apenas US\$ 13,6 bilhões, dos quais a maior parte constituiu captação de recursos pelas empresas estatais (Idem, p. 92).

Após o Plano Real, o sistema financeiro passou por uma reestruturação. O número de instituições foi reduzido, a concentração e internacionalização foram acentuadas. Inicialmente, pequenas e médias instituições foram afetadas, sendo que nos quatro anos e meio após a implementação do Plano, 104 instituições sofreram algum ajuste, vide a Tabela 2, apresentada por Corazza (2000, p. 8):



Tabela 2 – Instituições que sofreram ajustes após o Plano Real

Anos	Total	Incorp.	Transf. de controle	Liquidação	Tipos de ajustes				
					Banco de invest.	Cia créd., fin. e invest.	Arrend. Mercantil	Dist. de tít. e val. mob.	Inst. não financeira
1994	7			7					
1995	13	2	1	9	1				
1996	22	3	7	6	4			1	1
1997	29	1	10	11	1			2	4
1998	33	1	16	9		1	1		5
Total	104	7	34	42	6	1	1	3	10

Fonte: Banco Central do Brasil.

O mesmo se observa com relação ao número e qualidade das instituições bancárias, que sofrem alteração. Houve uma redução significativa do número de bancos estaduais públicos e dos privados nacionais, além de um crescimento dos com controle estrangeiro. Veja-se outra tabela (Tabela 3) apresentada pelo autor citado (2000, p. 9):

Tabela 3 – Número de bancos brasileiros por categorias selecionadas

Tipos de Instituição	Dez/88	Jun/94	Dez/98
Bancos Públicos:	43	40	30
- Federais	6	6	6
- Estaduais	37	34	24
Bancos Privados Nacionais	44	147	106
Bancos Estrangeiros:	40	69	75
- Filiais	18	19	16
- Controle Estrangeiro	7	19	36
- Participação	5	31	23
Bancos de Investimentos	49	17	22
Total do Sistema Bancário Nacional	166	273	233

Fonte: Elaboração a partir de Puga (1999).

O Plano Real também causou uma forte concentração bancária, o que segue a tendência mundial. Essa concentração pode ser observada por vários indicadores, como o número de bancos e a concentração dos depósitos bancários (em 1996, oito bancos detinham 50% dos depósitos à vista). Corazza também usa o Índice de Herfindhal (IH) e seu contrário, Números Equivalentes (NE), ambas são medidas estatísticas a partir da fatia de mercado dos bancos e indicam que em 1997 o índice de concentração foi o mais elevado dos últimos cinquenta anos (Idem, p. 10-12).

Afirma Costa (2012, p. 385) que em 48% das compras de bancos na América Latina sucederam as crises bancárias. A resposta às crises foi pautada pelas instituições financeiras internacionais, intensificando-se a liberalização do setor. Acerca da internacionalização do sistema bancário, vide o autor referido:

Segundo dados do BIS, os bancos estrangeiros controlavam 27% dos ativos bancários no Brasil, com US\$ 107 bilhões, enquanto no México atingiam 82%, refletindo a disparada de aquisições externas nos sistemas financeiros da América Latina. No total, os ativos bancários em poder de bancos externos no Brasil aumentaram quatro vezes em relação aos 6% de 1990, antes da abertura financeira ao exterior, e representavam 18% do PIB do país. Para Domanski, a situação do Brasil ficou bem melhor em relação à desnacionalização ocorrida nos vizinhos em razão “da diversificação e [de ter] importantes bancos nacionais, além de a crise bancária não ter sido tão severa”. A participação dos estrangeiros chegou a superar os 30%, mas diminuiu depois de 2001, com as saídas de BBVA, Caixa Geral de Depósitos, BNL, Mizuho e Commerzbank do Brasil. Depois, estabilizou-se (Idem, p. 385).

Assim, o efeito do Plano Real no sistema financeiro foi reduzir a participação desse setor no PIB, graças a extinção, fusão ou absorção de inúmeras pequenas instituições; tornar o setor mais concentrado, internacionalizado e fortalecido, com rentabilidade próxima ao padrão internacional. No entanto, a melhoria de serviços e redução de custos prometidos não ocorreu (Idem, p. 20).

Cabe agora proceder análise das demais reformas realizadas no período, a reforma administrativa e a criação do Sistema da Dívida Pública, que gera lucros aos mercados financeiros e condiciona os gastos públicos num novo sentido.

### 3.3 Reforma do Estado e Sistema da Dívida

Além dessa redefinição geral no sistema financeiro atrelada à estabilização monetária, FHC implementou uma reforma administrativa, no modo de funcionamento e manejo de gastos e receitas do Estado. Com isso, a relação entre Federação e unidades federativas foi alterada em prol de um regime de acumulação pautado pelo mercado financeiro.

### 3.3.1 Reforma administrativa

Dentro das alterações no Estado promovidas pelo neoliberalismo se encontram mudanças nos regramentos de gastos e de funcionamento do próprio Estado, da Administração Pública direta e indireta e sua relação com o setor privado. Em 1993, foi promulgada a Lei n.º 8.666, que regulamentou a compra de bens e serviços pelo Estado. As modalidades de licitação e seus princípios gerais já foram fixados anteriormente, pela Constituição da República de 1988, porém, não havia lei específica que cuidasse de seus detalhes e implementação regular. A Lei de Licitações veio com este intuito. Embora tenha consistido um avanço democrático, perante os reiterados casos constatados da metodologia corrupta da ditadura em proceder as despesas do Estado, a Lei foi de viés neoliberal, garantindo a relação do Estado com o setor privado.

Há várias críticas dos setores à direita sobre a burocracia excessiva que causa onerosidade e demora no atual regime de licitação, mesmo assim, trata-se de uma peça legislativa importante nos marcos liberais. Foi uma legislação proposta pelo Instituto Liberal, assim como diversas outras que acabaram sendo implementadas nos governos neoliberais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, que se enquadra em análise similar, consistindo avanço frente ao contexto corrupto de gastos, mas de claro viés neoliberal. Vide o quadro (Tabela 4) apresentado por Denise Barbosa Gros (2003), à p. 190:

Tabela 4 – projetos de lei apresentados pelo Instituto Liberal do RJ

<b>N.º</b>	<b>TÍTULOS</b>	<b>DATAS</b>
63	Projeto de Lei. Agência Nacional do Petróleo	Jun./96
64	Medidas de Contenção de Despesas	Jul./96
65	Telecomunicações – o Órgão Regulador	Ago./96
66	Custos de Transação: Justiça do Trabalho	1997
67	Anteprojeto de Nova Lei de Licitações	1997
68	A Propriedade Intelectual	1997
69	Balanço Social	...
70	Projeto de Lei Orçamentária para 1999	...
71	Programa de Estabilidade Fiscal	1999
72	A Questão Federativa	1999
73	Lei de Responsabilidade Fiscal	1999
74	Disposição de Resíduos Sólidos	1999
75	Auto-Serviço	1999
76	As Reformas e o Tamanho do Estado	...
77	Salário Mínimo	2000
78	Reforma Tributária	2000
79	A Reforma da Lei das Sociedades Anônimas	2000

80	Orçamento da União para 2001	2000
81	A Lei Complementar n.º 105: a Oniporência Estatal e os Direitos da Cidadania	2001
82	FGTS	2001
83	Crise Energética Brasileira	2001
84	Minirreforma Tributária de 2001	2001
85	Subversão da Ordem Jurídica	...

FONTE: NOTAS. Avaliação de Projetos de Lei. Rio de Janeiro: IL-RJ, vários números.

Juntamente com as alterações monetárias e financeiras, também se seguiu uma ampla reforma administrativa, implementada sob a direção de Bresser-Pereira, então Ministro de Estado. Esta reforma partia de um diagnóstico acerca da falência do Estado intervencionista no Brasil, assim como outras reformas. Seus motivos são citados por Ciro Campos Christo Fernandes:

Os trabalhos de diagnóstico pioneiros deram ênfase à desorganização vigente na área de pessoal e à deterioração da capacidade técnica de formulação de políticas e de controle nos ministérios e órgãos centrais do governo. A crise de capacidade de gestão é percebida, por exemplo, na constatação de que mesmo as áreas de excelência que no passado eram depositárias dos quadros técnicos de maior qualidade, dos bancos de dados e da capacidade de formulação de políticas eram também vítimas de um processo de decadência institucional, resultado do corte de recursos, da não-renovação de quadros e de mudanças de estrutura com extinção de órgãos, realizadas sem maiores cuidados. Posteriormente, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado apresentará um diagnóstico que identificava como problemas mais relevantes da administração federal: o crescimento dos custos da folha de pagamentos ao mesmo tempo em que a estrutura de remunerações era distorcida, o enrijecimento disfuncional da legislação e dos controles burocráticos sobre a administração pública, cristalizado na Constituição promulgada em 1988, a perda de autonomia de gestão das agências operadoras de serviços gerando ineficiência e acomodação e o enfraquecimento da capacidade de formulação de políticas e de controle por parte dos ministérios e órgãos centrais da administração (FERNANDES, 1999, p. 5).

Para combater o que os liberais identificavam como uma tendência reburocratizante da Constituição da República de 1988, foram propostas reformas na estrutura administrativa que envolveram alterações em leis importantes do ordenamento, como a própria Lei n.º 8.666/1996 (indo em consonância com a crítica de sua burocratização excessiva) e o Estatuto dos Servidores Públicos, Lei n.º 8.112/1990. Partia-se da posição de que a Constituição trazia uma centralização demasiada, o que obstava um

funcionamento eficiente dos órgãos públicos, principalmente nas áreas de pessoal, orçamento, compras, estrutura e organização (Idem, p. 8).

Baseado na chamada *New Public Management*, o movimento internacional de reforma e reinvenção do Estado, de cunho liberalizante, a reforma administrativa brasileira teve, segundo Fernandes, as seguintes características:

- descentralização de atividades para entes federados ou para o setor público não-estatal e desconcentração, mediante ampliação de autonomias dos órgãos da administração pública;
- separação entre a formulação e a execução das políticas públicas;
- controle gerencial sobre as unidades descentralizadas, por meio de novos mecanismos, tais como os controles de resultados, a competição administrada entre órgãos provedores de serviços e o controle social, por meio de conselhos de usuários e mecanismos de consulta ao cidadão;
- estabelecimento de parcerias com a sociedade organizada para a gestão de serviços coletivos;
- avaliação de desempenho individual e institucional, com base em indicadores sistemáticos;
- utilização do planejamento estratégico integrado ao processo de gestão, com a permanente fixação de objetivos e metas, em todos os níveis;
- flexibilização das regras da burocracia, com a remoção de normas desnecessárias e a simplificação de rotinas e procedimentos;
- novas políticas de pessoal, compreendendo especialmente: regras de promoção baseadas no desempenho; melhorias seletivas de remuneração; ênfase no desenvolvimento de habilidades gerenciais e na motivação do pessoal (Idem, p. 11).

O governo garantiu a implantação das reformas criando um novo Ministério já em 1994, o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, com justamente a competência de realizar a reforma administrativa. Também foram atribuídas responsabilidades à Casa Civil da Presidência da República, que deteve a coordenação política da reforma dentro do governo. Também foi criado o Conselho da Reforma do Estado, com funções consultivas. O MARE foi extinto no início do segundo mandato de FHC e suas atribuições foram absorvidas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Idem, p. 13).

Em 1995, foi criado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que estabeleceu diretrizes, objetivos, estratégias e delineou os modelos institucionais para a reorganização da administração pública. Simultaneamente, elaborou-se projeto de emenda constitucional para remover obstáculos legais

(Idem, p. 15). As principais alterações propostas com esta emenda são citadas por Fernandes:

- a revisão das regras da estabilidade do servidor, com o objetivo de permitir a sua demissão por necessidade econômica ou administrativa ou por insuficiência de desempenho;
- a extinção da adoção obrigatória de um regime jurídico único para os servidores, para possibilitar múltiplos regimes de admissão de servidores, com ou sem estabilidade funcional ou regimes de previdência diferenciados, conforme as características e necessidades de cada segmento da administração pública;
- a imposição de limites e controles mais rigorosos sobre as remunerações dos servidores, visando combater a proliferação de remunerações exageradas, obtidas por meio de pressões corporativistas e artifícios legais;
- a concessão de maior autonomia ao Executivo para a reorganização da administração pública (Idem, p. 16).

Somam-se a essas alterações, revisões realizadas na lei de licitações (Lei n.º 8.666/93) e no Estatuto do Servidor Público Federal (Lei n.º 8.112/90), bem como a criação de novas ferramentas de gestão e controle, de recursos humanos e a revisão das funções e da estrutura do Estado (Idem, p. 17-19). Entretanto, nem todas as previsões do Plano Diretor foram implementadas, havendo sucesso na alteração no estatuto do servidor e na aprovação da lei que regulamentou as organizações sociais (Lei n.º 9.790/1999). As mudanças nas licitações não ocorreram, pois, embora elaborado projeto de nova lei de licitações, este não foi encaminhado ao Congresso. De outro lado, houve mudanças na constituição, com a aprovação da Emenda Constitucional n.º 19/1998, que trouxe as seguintes alterações, conforme Fernandes:

- supressão da obrigatoriedade de adoção de regime jurídico único para os servidores públicos, permitindo formas de organização de pessoal diferenciadas, conforme o perfil e as características de cada cargo ou carreira;
- revisão das regras da estabilidade do servidor para permitir a redução de pessoal em situações de premente necessidade, quando o comprometimento das receitas públicas com o custeio da folha de pagamentos estiver acima de um limite fixado em lei;
- regras mais rígidas para o disciplinamento dos tetos de remuneração na administração pública, visando reduzir os “super-salários” conquistados por meio de artifícios legais e de acumulação de cargos e aposentadorias (Idem, p. 20-21).

Esta Emenda Constitucional n.º 19/1998 acrescentou aos princípios da Administração Pública o princípio da eficiência e trouxe o contrato de gestão.

Tais medidas também visavam controlar melhor os gastos públicos, sob critérios de economicidade, buscando combater a burocratização do Estado, além de conferir, pelo contrato de gestão, maior autonomia gerencial, orçamentária e financeira aos órgãos da Administração direta e indireta por contrato firmado entre os administradores e o poder público para fixar metas de desempenho (MORAES, 1999, p. 26-36; 59-62).

O governo de FHC foi aos poucos aumentando a participação privada na economia e abrindo diversos setores ao capital externo. No âmago da reforma administrativa, essa abertura foi promovida também por diversas alterações legislativas e institucionais, como a edição da Lei n.º 8.987/1995, que alterou o tratamento das concessões, as Emendas Constitucionais n.º 8 e 9, que tiraram os limites da participação privada nas telecomunicações e no setor do petróleo, abrindo caminho para privatização dessas atividades. Após, foram instituídas as legislações específicas que criaram as agências reguladoras, como a Agência Nacional do Petróleo – ANP, Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL (NUSDEO, 2000, p. 159-160).

Estas representam um modelo jurídico específico de regulação que é oriundo do contexto de privatizações de empresas estatais, prestadoras ou não de serviços públicos. A venda dessas empresas enseja a necessidade de cautelas por parte do Estado, uma vez que tem relação com interesses coletivos. Mas o controle desse tipo foi elaborado para fazer com que as empresas privatizadas não se submetam a um controle político de governos, mas um controle técnico. As agências reguladoras são a instituição jurídica mais conveniente para levar a cabo a reforma do Estado neoliberal, promovendo as alterações estruturais necessárias a esse projeto (MENDES, 2000, p. 105-109).

Nesse sentido, a reforma administrativa inseriu-se na formulação neoliberal que tratava da delimitação do tamanho do Estado, o que se realizou por meio das privatizações e das terceirizações, da redefinição do papel regulador do Estado, colocando como mínimo seu grau de intervenção na economia. Trata-se de uma redefinição dos gastos do Estado e de seu papel na sociedade, nos marcos neoliberais (MELO, 1999, p. 39). Todas essas alterações se somam à criação do Sistema da Dívida Pública, um

remanejamento da política com relação ao endividamento do Estado que foi fundamental para a ocorrência da privatização dos bancos estaduais e o modelo de gastos público atuais do país. Veja-se a seguir.

### 3.3.2 Formação do Sistema da Dívida Pública

Maria Lucia Fattorelli analisa a dívida pública do Brasil e a criação de um Sistema da Dívida que serve não para angariar recursos ao Estado, mas transferir recursos do setor público ao setor financeiro privado. Segundo a autora, o endividamento público absorve a maioria dos recursos públicos, devido ao pagamento de juros altos e encargos e tem sido a justificativa da implementação de reformas neoliberais (FATTORELLI, 2013, p. 9).

Esse Sistema da Dívida opera principalmente por meio das metas de superávit primário e pelo regime de metas da inflação, além da política de juros altos, a privatização de setores estatais estratégicos, a liberação dos fluxos de capital e isenções tributárias (Idem, p. 43-44).

A dívida pública consiste nos empréstimos do Estado às instituições financeiras, ao mercado financeiro interno e externo e a empresas, organismos nacionais e internacionais, pessoas ou outros governos. A dívida pública pode ser interna ou externa, de acordo com a localização dos credores e com a moeda envolvida nas operações, porém, atualmente, os conceitos se confundem. Somando-se a interna e externa, tem-se o total da dívida pública brasileira, que em dezembro de 2011, alcançou R\$ 3 trilhões, equivalente a 78% do PIB (FATTORELLI, 2012, p. 27).

Existe um aparato legal que sustenta o Sistema, decorrente do dispositivo constitucional inserido no art. 166, §3º, II, “b”, o qual possibilita não indicar a fonte de recursos da dívida pública, uma exceção à regra geral aplicada às demais despesas públicas. Com base nessa previsão, o Banco Central eleva as taxas de juros e gera necessidade de mais recursos para pagar tais juros, sem indicar de onde estes recursos virão, gerando mais dívida para pagar a dívida já existente. Outro artigo da Constituição da República é o art. 167, III, chamado “Regra de Ouro”, que autoriza a emissão de dívida nos casos de despesas de capital. Entretanto, a CPI da Dívida revelou



contabilização irregular dos juros nominais como amortizações, infringindo a regra citada (Idem, p. 44-45).

No mesmo sentido age o Decreto n.º 3.088/1999 que instituiu o regime de “metas de inflação”. Elegeu-se a política monetária como principal instrumento de combate da inflação, o que ocorre no Brasil pela elevação das taxas de juros. Essa medida traz problemas uma vez que é inconsistente no combate à inflação e inviabiliza investimentos no setor produtivo, servindo, porém, ao Sistema da Dívida e ao capital financeiro, uma vez que os prejuízos operacionais causados por essa política (na faixa de R\$ 44,5 bilhões no primeiro semestre de 2011) são cobertos pelo Tesouro Nacional, conforme art. 6º da Lei n.º 11.803/2008 (Idem, p. 46-48).

O regime de metas da inflação do FMI, seguido pelo país desde 1998, não tem controlado a inflação e consiste na transferência de renda da sociedade para o mercado financeiro. Isso ocorre porque a meta é controlada por meio do volume de moeda em circulação. Acontece que a inflação brasileira é provocada não por um excesso de demanda, mas por elevados e contínuos reajustes nos preços de alimentos e preços administrados (energia, telefonia e combustível) – itens que afetam todos os preços porque compõem seus custos. Os preços desses elementos não se reduzem quando a taxa Selic é elevada, principal mecanismo usado pelo governo. A maneira mais correta para combater esse tipo de inflação, segundo Fattorelli, seria o controle desses preços (FATTORELLI, 2012, p. 21).

O que ocorre é que enquanto os salários do setor público e privado ficaram congelados a partir do Plano Real, a dívida pública federal passou a ter atualização monetária automática conforme a inflação, o que os gastos com esta dívida crescer vertiginosamente, em detrimento das despesas com serviços públicos (Idem, p. 22).

O outro mecanismo utilizado pelo Banco Central para controlar a inflação são as chamadas “operações de mercado aberto”, nas quais o Banco Central fica com o excesso de dólares e entrega títulos da dívida pública brasileira aos bancos, com a justificativa de que este excesso provoque inflação. Essa medida traz os especuladores para o Brasil, pois estes podem trocar seus dólares por títulos “que pagam os maiores juros do mundo, isentos de qualquer tributo, podendo fugir do País quando bem entenderem, engordados pela

variação cambial” (Idem, p. 23). Os dólares retidos pelo Banco Central não rendem quase nada ao país, pois estão aplicados em títulos da dívida norte americana, os quais pagam juros próximos a zero, além da existência de custos de senhoriagem. O resultado dessa política é enunciado por Fattorelli na sua cartilha: “o Banco Central (BC) tem apresentado nos últimos anos prejuízos bilionários: R\$ 147 bilhões em 2009, R\$ 50 bilhões em 2010, e no 1º semestre de 2011 R\$ 44,5 bilhões, tudo isso transferido para o Tesouro Nacional e arcado por todos os brasileiros.” (Idem, *ibidem*).

Em 2011, os gastos com a dívida pública foram de quase R\$ 2 bilhões diários. Essa conta é paga por todos os brasileiros, seja diretamente pelos tributos embutidos no consumo e salário, seja por meio dos cortes nos serviços públicos essenciais. Em 2009, os estrangeiros que investiram na dívida pública interna brasileira lucraram 50% no ano e sequer precisaram pagar tributos por isso. No mesmo ano, o prejuízo do Banco Central foi de R\$ 147 bilhões (Idem, p. 25-28).

As auditorias realizadas nos últimos anos têm demonstrado que o processo de endividamento foi usurpado pelo sistema financeiro privado, ou seja, ao invés de aportar recursos ao Estado, a dívida pública tem sido utilizada como um mecanismo meramente financeiro que retira recursos públicos e os transfere principalmente para o setor financeiro privado. É o que chamamos de Sistema da Dívida (Idem, p. 27).

A reforma do Estado promovida nos anos do governo FHC também teve como objetivo alterar a relação econômica e política entre a União e os Estados da Federação. Ocorreu uma extrema concentração de recursos na esfera federal simultânea a uma transferência de atribuições aos Estados. Um dos maiores impactos nessa política foi a promulgação da Lei Complementar n.º 87/1996, chamada “Lei Kandir”, que regulamentou a arrecadação do ICMS, isentando-o sobre as exportações de produtos primários e semielaborados ou serviços, fazendo as unidades federativas perderem recursos de arrecadação (idem, p. 58-59).

As privatizações também tiveram um papel importante nesse processo. Primeiramente, elas reduziram as receitas dos Estados, retirando destes sua autonomia política em relação a diversos setores estratégicos. Estão também relacionadas com o endividamento dos entes federados, permitindo a

reciclagem de grande parte da dívida externa brasileira, então quase nula. Isso ocorreu da seguinte maneira, segundo Fattorelli: “as privatizações serviram para transformar em patrimônio real os bônus Brady – títulos resultantes da transformação da dívida externa com bancos privados internacionais, considerada ilegal e ilegítima, e com indícios de que já se encontrava prescrita – que foram aceitos como moeda na compra das estatais privatizadas” (Idem, p. 61). Isso significa que as estatais foram compradas por papéis de uma dívida que já não existia.

A justificativa das privatizações, desde o governo Collor até atualmente, foi a necessidade do pagamento da dívida pública, no entanto, houve várias irregularidades no processo. A maioria das privatizações foi financiada pelo BNDES, sendo aceitos títulos da dívida pública como moeda de privatização. Porém, estes eram negociados nos mercados secundários por apenas 20% de seu valor de face, sendo, entretanto, aceitos pelo valor integral no pagamento das privatizações. O resultado das privatizações foi o incremento da importação de insumos, equipamentos e tecnologias, o aumento das remessas de lucro para o exterior, as perdas do patrimônio nacional e o acelerado aumento das dívidas públicas interna e externa (FATTORELLI, 2012, p. 20-21).

A alteração da relação entre União e unidades federativas foi fundamental para esse processo, ao qual contribuiu a Lei n.º 9.496/1997. Vide a autora:

O processo legal que determinou o refinanciamento das dívidas dos estados pela União por meio da Lei n.º 9.496/1997 veio associado a um conjunto de programas que conjugaram tal refinanciamento a rigoroso ajuste fiscal e à privatização do patrimônio público dos estados, além de oneroso processo de saneamento das instituições financeiras, assim denominados:

- “Programa de Apoio à Reestruturação e Ajuste Fiscal dos Estados – PAF”
- “Programa Estadual de Desestatização – PED”
- “Programa de Incentivo à Redução da Presença do Setor Público estadual na Atividade Financeira Bancária – PROES” (Idem, p. 83).

Esses programas são oriundos de acordo do governo brasileiro, por meio das Cartas de Intenções ao FMI, analisada por Fattorelli. Os Estados aderiram aos programas por possuírem uma dívida muito grande, somando em 2010 R\$ 101.239.962.304,27, que foi deduzida em um subsídio inicial de R\$

11.166.070.081,25. Porém, como ressalta a autora, foi a própria política de juros altos desde a década de 1990 pelo governo federal que provocou esse aumento incrível da dívida. Além de arcarem com este débito substancial, os governos estaduais tiveram de custear parte do saneamento dos bancos estaduais no programa PROES, que, também em 2010, consistia no valor de R\$ 22.102.544.049,27 (Idem, p. 88-89).

O endividamento dos Estados foi importante no contexto citado, pois a referida Lei n.º 9.496/1997, no seu art. 11, permitiu a utilização das dívidas dos Estados como lastro para emissão da dívida mobiliária federal, fazendo com que a dívida mobiliária estadual fosse trocada por títulos da dívida federal. Outra medida é prevista no art. 12 da Lei, que vinculou exclusivamente as receitas recebidas dos Estados ao pagamento da dívida pública, beneficiando com isso o setor financeiro, pois este detém a maior parte dos títulos da dívida mobiliária da União (Idem, p. 97-99). Nesse sentido, conclui a autora sobre a função da citada Lei:

Observa-se, portanto, que a Lei n.º 9.496/97 não foi simplesmente uma lei para o refinanciamento das dívidas de entes federados, mas estabeleceu toda a política econômica que deveria ser adotada pelos estados, interferindo profundamente na administração do patrimônio público estadual que deveria ser privatizado, e, adicionalmente, estabelecendo metas a serem atendidas em relação às principais despesas do estado (Idem, p. 101).

Outra medida que tornou ainda mais difícil o financiamento dos Estados foi imposta pelo Decreto n.º 2.372/1997, que retirou a alternativa a outra modalidade de financiamento das dívidas estaduais junto a instituições financeira federais, proibindo os Estados a contrair empréstimos, além da administração estadual indireta (Idem, p. 103). Todo esse conjunto de programas e redefinições funcionou como uma camisa de força, obrigando os Estados a refinanciarem suas dívidas nos moldes da Lei n.º 9.496/1997. Ocorreu um incentivo inicial ao processo de endividamento interno e externo, seguido de refinanciamentos que incluíram até mesmo a dívida do setor privado aos bancos, a dívida mobiliária da União e obrigações para com isso refinar a dívida externa (Idem, p. 137).

Com toda essa restrição ao financiamento direto por meio dos Estados, o Brasil pode restabelecer sua presença no mercado internacional de capitais. Isso ocorreu pelo impacto do Plano Real e pela perspectiva de substituição da dívida mobiliária interna por dívida externa. Nesse sentido, o Governo Federal criou um Programa de Emissão e Colocação de Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional no Exterior de valor até US\$ 2 bilhões, embasado no Decreto-lei n.º 1.312/1974, o art. 52, V e VII da Constituição Federal e a Resolução n.º 87/1994 do Senado Federal. Também a legislação orçamentaria foi alterada para conter as dotações adequadas ao pagamento das despesas administrativas e comissões decorrentes da emissão, além dos destinados à amortização da dívida pública mobiliária federal (CERQUEIRA, 2003, p. 293-294).

Com isso, a Resolução n.º 57/1995 do Senado Federal promoveu novo Programa com teto equivalente a US\$ 5 bilhões. Dessa forma, em 1995 e 1996, o Governo Federal realizou seis lançamentos em diferentes mercados, medidas importantes para marcar o retorno do país aos mercados externos. Em 1997, o Senado aumentou o limite para US\$ 10 bilhões pela Resolução n.º 51. A crise do México e da Rússia em 1998 impactou o movimento de capitais brasileiro, que firmou acordo com o FMI de modo preventivo, o que não impediu que a colocação de papéis brasileiros no mercado internacional sofresse queda acentuada. Em 1999, o Senado emitiu a Resolução n.º 23, elevando o limite referido para US\$ 20 bilhões, o que possibilitou ao Brasil realizar entre 1999 e 2000 dezoito colocações de títulos no exterior. Curiosamente, em 1999, o Brasil foi “agraciado” com o prêmio de “Emissor Soberano do Ano” pela *International Financing Review – IFR* (Idem, p. 296; p. 307-309).

Dessa forma, os anos marcados pelos governos neoliberais, de Collor a FHC, promoveram uma ampla e profunda reforma no Estado brasileiro. Não passou incólume o setor financeiro, que se transformou profundamente nos marcos do que o capital-imperialismo necessitava e necessita do país. Anos marcados por crises, pela internacionalização e pelos lucros desse setor. No próximo capítulo, será analisado especificamente o caso dos bancos estaduais nesse contexto, qual foi o papel e os trâmites políticos e legislativos que acabaram por privatizar as instituições financeiras estaduais. Com isso, irá se

desvendar a última peça do quebra-cabeça da reforma financeira, além de consistir em um dos mais simbólicos instrumentos de transformação do Estado brasileiro. A partir daí, será possível auferir conclusões acerca do processo como um todo.

## 4 A PRIVATIZAÇÃO DOS BANCOS ESTADUAIS DO BRASIL

Para compreender a privatização dos bancos estaduais procedida pelo governo FHC é necessário entender a gênese dessas instituições, seu papel na economia brasileira. Também é necessário passar pela redefinição geral em que o sistema financeiro e os entes federativos estavam passando no momento.

### 4.1 Bancos estaduais: da formação à crise

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 inflacionário<sup>35</sup>, que as beneficiava (LUZ & GÓIS, 2008, p. 6). A estrutura do sistema bancário de então era precariamente interiorizada e tinha forte presença estrangeira, sendo que em São Paulo, dos catorze bancos existentes em 1910, sete eram estrangeiros. Uma rede bancária no Brasil apenas aconteceu em âmbito nacional após a Segunda Grande Guerra (COSTA, 2012, p. 133-135).

A crise de 1929 também teve um efeito importante para o sistema financeiro, sendo que afetou o país no que diz respeito a sua política do café. A defesa desse produto provocou uma superprodução e garantia de financiamento aos produtores. Adotou-se a prática de antecipação de receita, na qual o banco emprestava ao governo, que designava este banco como local de cobrança de impostos e taxas. É a gênese da relação entre banco e Estado (Idem, p. 150-159).

Historicamente, os bancos públicos foram instrumentos fundamentais para a promoção do desenvolvimento econômico capitalista, canalizando

---

<sup>35</sup> 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).

crédito para setores prioritários negligenciados pelo mercado privado. 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. 9-10). Essa situação se mostra no caso do Banespa, que financiava a produção agrícola do Estado de São Paulo, tanto o cultivo quanto a comercialização do principal produto, o café. Também financiou obras de empresas hidrelétricas e indústrias do Estado, dos Departamentos de Água e Esgoto e de Estradas e Rodagens, as ferrovias e outras obras desenvolvimentistas. Como afirma Fernando Nogueira Costa, “o Banespa tinha para si, de fato, as funções de fomento ao desenvolvimento de São Paulo” (COSTA, 2012, p.164).

Com isso, pergunta-se o autor o motivo pelo qual o país não se tornou um instrumento de centralização e mobilização do capital, como ocorria com os demais países de industrialização atrasada. A resposta é a fragilidade do sistema bancário, que então não possuía uma organização, um mercado de capitais, o que fazia com que as operações corresse apenas na área de mercado de crédito comercial, não de investimento. Foi necessário no Brasil que outro agente, o Estado, mobilizasse e concentrasse o capital necessário para a industrialização (idem, p.165-166). É certo também que o país está inserido num contexto capitalista mundial, um sistema hierarquizado no qual os interesses dos países imperialistas suplantam as possibilidades de desenvolvimento regional. Como esse processo se dá é debatido pela literatura marxista, como discorrido longamente no primeiro capítulo deste trabalho. O fato é que o desenvolvimento do capitalismo brasileiro não é apenas uma questão técnica acerca das instituições financeiras nacionais.

Os bancos estaduais possuíam caráter misto essencial, pois suplementavam a atuação dos grandes bancos federais e privados. Apoiavam-se em grande número de agências com ampla capilaridade, o que os tornava essenciais para assegurar, pelo crédito e pelo repasse de fundos provenientes de órgãos federais, o desenvolvimento regional, nos âmbitos dos Estados e municípios (Idem, p. 171).

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. 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. 5-7).

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. Os empréstimos externos eram 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. 14; 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. O capitalismo mundial passava por uma readequação profunda e o Brasil também foi parte nesse processo. 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).

Havia uma divergência acerca do diagnóstico dos problemas dos bancos estaduais que ocorria entre a Associação dos Bancos Comerciais Estaduais (Asbace) e a associação do Banco Central, além da ideologia privatizante dos neoliberais. A causa da crise era consensual, qual seja, os problemas de liquidez são oriundos da crise fiscal dos Estados durante a crise da dívida externa de 1982. Mas o diagnóstico acerca da continuidade dessa crise era divergente. Para as autoridades monetárias, tratava-se de um problema de má

gestão, enquanto que para os banqueiros, foram questões estruturais do próprio sistema que afetaram as instituições. Para o Banco Central, todos os bancos sofreram com os planos de estabilização, mas os privados souberam se estruturar e os bancos estaduais não. A questão maior era a falta de separação entre Estado da Federação e banco, uma vez que ocorriam vícios de favorecimento político regional devido à relação com os governadores dos Estados. Isso estava ligado com a crise de identificação das funções dessas instituições (COSTA, 2012, p. 169). A burguesia nacional tinha posições contraditórias quanto à internacionalização e a concentração de capitais, sob o predomínio do capital portador-de-juros. A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e a Confederação Nacional da Indústria (CNI) se mostravam reticentes quanto a uma abertura total da economia. Os bancos nacionais eram favoráveis às privatizações, mas contrários à abertura a bancos estrangeiros, atuando pela Federação Brasileira de Bancos (Febraban) (FONTES, 2010, p. 333).

De fato, como afirma Fernando Costa (2012, p. 171), “o banco estadual era o verdadeiro caixa do estado”. O maior cliente desse bancos era o setor público estadual, chegando às vezes a concentrar 70% de seus empréstimos, o que, considerando a inadimplência dos Estados, concentrava riscos elevados. A defesa que as instituições financeiras estaduais faziam era de que contribuía para inibir a concentração bancária e a transferência de recursos nos Estados para regiões mais atraentes, concedendo apoio a áreas preteridas. Supriam recursos para obras sociais e serviços públicos, o que os bancos privados não atendiam. Costa sistematiza os principais problemas dos bancos estaduais:

#### *Problemas institucionais*

- Ausência de conglomeração financeira e de rede de agências em nível nacional.
- Falta de capitalização por parte do acionista majoritário.
- Ingerência política na administração.
- Necessidade de aprimoramento administrativo e de qualificação de pessoal.
- Falta de integração administrativa e financeira das diversas instituições financeiras controladas pelo Estado.

#### *Problemas financeiros*

- *Causas*: centralismo tributário e endividamento para execução de obras públicas.
- *Consequências*: comprometimento da liquidez, reflexos na rentabilidade, processo de descapitalização.

#### *Problemas de captação*

- Redes de agências regionais dificultavam a captação de recursos de grandes clientes.
- Carência na área de informática impedia a prestação de serviços automatizados.
- As agências se ocupavam mais com as funções de arrecadação e de pagamento do funcionalismo do que com a prestação de atendimento pessoal para sua clientela preferencial.
- A imagem negativa obrigava a elevação das taxas de juros para compensar riscos.
- A dependência de recursos provenientes do setor público os submetia às oscilações das finanças públicas.
- A baixa rentabilidade prejudicava o aumento de capital por via de emissão de ações.

#### *Problemas de aplicação*

- Concentração de recursos alocados ao governo.
- Vulnerabilidade diante das pressões políticas em favor de operações de difícil recuperação.
- Necessidade de suprir o governo de recursos para cumprir com sua função social de financiador de obras prioritárias.
- Reduzido *spread* nas operações de repasses.
- Baixo nível de recursos próprios e de recursos livres (COSTA, 2012, p. 172-173).

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 a 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 a 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. 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 dívida<sup>36</sup> 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.

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. 116-117; 120-130). Os bancos se tornaram os principais credores de seus Estados, honrando operações externas não pagas pelas empresas estatais e sendo

---

<sup>36</sup> “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).

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 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, 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. 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 a 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 conclusivo<sup>37</sup> (Idem, p. 31-36).

O endividamento dos bancos com seus Estados foi realmente predominante e ocorreu em detrimento à regras impeditivas. Apesar de uma

---

<sup>37</sup> 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).

estrutura legal de controle ao endividamento dos governos estaduais, a internalização das dívidas e a assunção dos débitos das estatais não respeitaram a legislação (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 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 (Idem, 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” (Idem, p. 133), sendo os problemas administrativos consequências e não causas da má situação das instituições.

Em face desses problemas profundos, o Governo Federal editou diversas medidas para tentar resolvê-los na direção de um sistema financeiro adequado à acumulação de capital da fase capital-imperialista, conforme colocado no capítulo anterior. A seguir, a glosa destas medidas.

#### 4.2 Programas de Reajuste

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. Até 1996, o custo total estimado pelo Banco Central desses programas de intervenções é mais de R\$ 30 bilhões (PUGA, 1999, p. 423). A seguir, o detalhamento dos referidos programas de ajuste.

#### 4.2.1 PAC

O primeiro foi o Programa de Apoio Creditício, 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).

#### 4.2.2 Proref

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 conseqüente 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 da economia do país no período (GUTIÉRREZ, 2006, p. 27).

#### 4.2.3 Raet

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 (os Estados), criou o Regime de Administração Temporária (Raet), por meio do Decreto-Lei n.º 2.321/87, medida aplicada a oito instituições financeiras. 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, a perda do mandato dos administradores e membros do Conselho Fiscal da instituição (DALL'ACQUA, 1997, p. 67-68).

O Raet poderia ser implementado tanto aos bancos privados quanto aos públicos, desde que não federais. A principal característica dessa medida é que o banco continua em atividade quase que normalmente, até ser sanado seu problema de liquidez, apenas seus administradores perdem seus mandatos, inclusive os membros do conselho fiscal da instituição. No lugar da diretoria e do conselho de administração fica o “conselho diretor”, nomeado pelo Banco Central, com plenos poderes de gestão. A este compete os atos de ordinária gestão, dependendo de autorização expressa do Banco Central os atos que não sejam de rotina ou que onerem o patrimônio do banco (ROQUE, 2013, p. 303-304).

Os motivos para que ocorra devem ser plausíveis e previstos em lei, quase todos os mesmos da intervenção e liquidação do art. 2º da Lei n.º 6.024/1974: prática reiterada de operações contrárias às diretrizes da política econômica e financeira ou existência de passivo a descoberto. Também cabe quando ocorre descumprimento de normas referentes à conta de Reservas Bancárias, gestão fraudulenta ou temerária dos administradores, prejuízos recorrentes e descumprimento de normas legais e bancárias (Idem, p. 303-304).

Após a adoção do Regime, é possível sua alteração. Com base no relatório ou nas propostas do conselho diretor, o Banco Central pode autorizar transformação, incorporação, fusão, cisão ou transferência do controle acionário do banco. Também pode propor a desapropriação das ações do capital social do banco, por necessidade pública ou interesse social. Além disso, o Banco Central pode decretar a liquidação extrajudicial da instituição. Dessa forma, o Raet acaba quando a União assumir o controle acionário do banco, nos casos de transformação acionária, quando é decretada liquidação extrajudicial ou quando a situação da instituição financeira é normalizada (Idem, p. 303-312).

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).

#### 4.2.4 Demais medidas

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).

Em 1988, foi concedida uma linha de crédito de US\$ 800 milhões para todos os bancos estaduais. Em 1990, foi lançado o Programa de Recuperação, com linha de empréstimos vinculada a ajustes, além de proceder a liquidação extrajudicial de quatro bancos estaduais. E em 1992, linha especial para os bancos liquidados em 1990 foi concedida, vinculada a ajustes (PUGA, 1999, p. 424).

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 rapidamente<sup>38</sup>. A situação se agravou com a guerra fiscal intensificada pelas isenções tributárias e o aumento da taxa de juros. As instituições foram sobrevivendo devido aos socorros sistemáticos até

---

<sup>38</sup> 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).

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 (GUTIÉRREZ, 2006, p. 33-36).

A reformulação do 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 receitas<sup>39</sup> (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 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).

Retomando, dentro dessa redefinição geral da economia, ocorreu uma ampla reforma financeira, o que não acontecia desde 1964. Foram tomadas as

---

<sup>39</sup> 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).

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 ágio<sup>40</sup>, 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).

Optou-se pelo caminho da privatização. No entanto, essa não era a única alternativa do Governo para tentar solucionar os problemas do sistema financeiro nacional. De fato, como tem se observado ao longo desta pesquisa, a privatização foi uma política deliberada, de índole neoliberal, que objetivava

---

<sup>40</sup> “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);

os resultados que foram obtidos: o escopo da redefinição do sistema financeiro teve como norte o capital-imperialismo.

Havia, portanto, propostas alternativas, que visavam, então, acabar com os problemas dos bancos estaduais. Essas propostas são elencadas por Fernando Nogueira da Costa:

- Corresponsabilidade dos secretários estaduais da Fazenda e do Planejamento na gestão do banco do estado (integrando o conselho de administração do respectivo banco).
- Possibilidade de afastamento sumário e automático do diretor-financeiro, no caso de a instituição ficar “em vermelho” na conta reserva bancária.
- Acionamento rápido da “intervenção branca” nos bancos.
- No caso de intervenção, os administradores, inclusive os secretários de Estado, seriam afastados pelo Banco Central do Brasil e ainda teriam seus bens colocados em indisponibilidade.
- Adoção de estatuto-padrão para todos os bancos estaduais.
- “Administração compartilhada” do banco com o governo do estado, a partir da indicação de um vice-presidente especial.
- Limite de despesa com pessoal e contratação de funcionários somente por concurso público, previamente aprovado pelo Banco Central do Brasil.
- Redução do poder decisório dos administradores, com o exame de empréstimos de valor significativo por comitês de crédito formados por funcionários de carreira.
- Teto para expansão dos empréstimos (por exemplo, 5% do capital social) para um único cliente, sobretudo o próprio estado controlador e as empreiteiras de obras públicas (controle mais rigoroso para o deferimento de créditos destinados aos próprios governos estaduais).
- Metas de capitalização crescente.
- Fechamento de meras subsidiárias intermediárias, como as corretoras e as distribuidoras de valores. (COSTA, 2012, p. 174-175).

Além dessas medidas, em consonância com a análise de Maria Lúcia Fattorelli, a solução para os bancos estaduais passaria inexoravelmente pela solução do problema do financiamento das unidades federativas, o que poderia ter ocorrido mediante uma reforma tributária. Na prática, ocorreu o contrário, como se observou anteriormente. Costa, por sua vez, afirma que o sistema bancário passou a ter o papel de fazer o carregamento diário da dívida pública, atuando no mercado financeiro de curtíssimo prazo, o que deixou de fora os bancos estaduais, que não podiam ter acesso ao centro desse mercado (Idem, p. 176).

Outra possibilidade era a transformação de cada banco estadual em banco múltiplo, o que poderia superar o constrangimento de restrição

operacional, o que otimizaria seu funcionamento. Também havia normas que prejudicavam o funcionamento do sistema financeiro estadual, principalmente quanto à restrição destes bancos em expandir nacionalmente sua rede de agências (Idem, p. 175). Segundo Costa (idem, p. 176), a privatização foi uma medida extrema. Sendo assim, antes de toma-la, seria necessário ter sido implementadas as reformas estruturais citadas e ter sido verificados os seus resultados.

A partir dessas medidas que não obtiveram sucesso, o Governo Federal, pressionado pelas instituições financeiras internacionais, lançou mão de medidas drásticas, o Proer para o setor privado e o Proes para o setor público estadual, vide os detalhes a seguir.

#### 4.3 Proer: redefinição do setor bancário privado nacional

Com a apreciação do Real e a liberalização comercial, vários setores foram fragilizados perante a competição internacional, o que no caso dos bancos comerciais se somou à perda dos lucros inflacionários. A fragilidade do setor se mostrou evidente quando da fechada do Banco Econômico pelo Banco Central em 1995. Os atritos do Banco Central com o Banco Econômico já ocorriam desde 1989, sendo que em 1993 o Banco chegou a ter sua autorização para operar suspensa pelo Banco Central. Várias fraudes e golpes ocorreram e levaram a instituição à crise, sendo o principal problema as estratégias equivocadas tomadas. Somado a isso, pouco tempo antes da intervenção foram noticiadas doações irregulares do Banco a políticos da aliança governamental na década de 1990, o que somou à crise econômica uma crise política (COSTA, 2012, p. 285).

Foi elaborada uma estratégia de longo prazo para evitar a liquidação do Banco, tendo este que injetar na instituição R\$ 25 milhões por ano durante uma década. Em 1994, a proposta foi cumprida, mas em 1995 o valor estipulado não foi suficiente, devido às irregularidades, as quais levanta Fernando Costa:

Na época da intervenção, os créditos ilíquidos do banco chegavam a R\$ 600 milhões, bem mais do que seu patrimônio líquido, estimado, na época, em R\$ 400 milhões. O Econômico maquiou seus balanços, obtendo lucros em operações irregulares, e chegou a usar recursos da assistência financeira de liquidez do

Banco Central para distribuir dividendos para seus acionistas (Idem, p. 287).

Quando o rombo chegou a R\$ 3,5 bilhões, superando em muito as garantias da instituição (que somavam R\$ 1,9 bilhões), decretou-se a intervenção do Banco Econômico, em agosto de 1995 (Idem, ibidem).

Outra instituição financeira em crise na época foi o Banco Nacional, o quarto maior banco privado em 1993 e 1994 com relação aos ativos e ao volume de depósitos totais. Embora gozasse dessa posição, o Banco estava tecnicamente falido desde 1986, época do Plano Cruzado. Passava por uma situação de insolvência com seu ativo imobilizado muito elevado e o descasamento entre o ativo e o passivo circulantes. Com o fim da inflação, perdeu os lucros de *floating* e depois da explosão da bolha de consumo, com a elevação da inadimplência, cresceu sua provisão de créditos duvidosos, o que trouxe a tona seus problemas (Idem, p. 297-9).

Entretanto, até então não havia um instrumento legal que possibilitasse uma ação preventiva do Banco Central, com o afastamento do controlador da instituição pela autoridade monetária. A partir dessa situação, foi criado o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (Proer) (BACHA, 2012, p. 172-173). O Proer foi voltado à 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). Portanto, o Programa possuía dois princípios gerais: salvaguardar o sistema de pagamentos, protegendo os depósitos, e penalizar más políticas bancárias, transferindo o controle acionário do banco problemático (MAIA, 2003, p. 9).

Os aspectos jurídicos do Proer eram os seguintes:

*Responsabilização do controlador.* A decretação de regime especial tinha como conseqüência imediata a indisponibilidade dos bens pessoais dos ex-administradores da instituição nos últimos doze meses. A nova MP vai além da penalização dos atos de gestão, estendendo aos controladores a responsabilidade solidária pelos eventuais prejuízos.

*Afastamento cautelar dos indiciados.* Anteriormente, enquanto não concluída a apuração dos fatos e decidida a pena, os envolvidos podiam atuar livremente no mercado.

*Ampliação das prerrogativas do Bacen.* Quanto a instituição já se encontrasse sob intervenção, a Medida facultou ao Bacen a realização de qualquer alteração societária e patrimonial (capitalização, transferência de controle, reorganização mediante incorporação, fusão ou cisão) e uma gama flexível de atos de gestão (negociar bens, direitos, obrigações, etc). Anteriormente a intervenção era direcionada ou para saneamento e negociação em acordo com os ex-controladores, ou liquidação ou para atos de gestão (Raet). O BC também adquiriu poder de exigir medidas de reforço patrimonial das instituições que sinalizassem alguma deficiência patrimonial.

Além disso, a MP renovou a autorização de uso de títulos ou garantias do Tesouro Nacional ou da administração federal indireta, as chamadas "moedas podres", como garantias dos empréstimos no âmbito do Proer (VIDOTTO, 2005, p. 11-12).

A solução do Proer, para evitar que a quebra de um banco provocasse uma crise sistêmica, foi financiar a fusão entre bancos sólidos e falidos, a exemplo do Unibanco com o Nacional e o Excel com o Econômico, dando aos falidos uma alternativa à liquidação extrajudicial. Em 1995, o Econômico foi fechado, pois ainda não havia o Proer. Após sua implementação e a fusão, o Banco reabriu e os clientes não perderam todo o seu dinheiro. O Nacional foi assumido pelo Unibanco e continuou operando normalmente. Acontece que quando um banco sólido assumia outro falido, ficava com a parte economicamente saudável apenas, seu patrimônio (agências, clientes, reservas, créditos sem risco de inadimplência, etc.), enquanto que a parte problemática ficava com o Banco Central (COSTA, 2012, p. 308-309). Vidotto dá especial atenção a essa estratégia:

Naquele contexto, o Proer foi concebido como linha superior de contenção da crise bancária. O lapso de três meses transcorrido desde a intervenção no Econômico serviu para o BC amadurecer um arsenal jurídico que cobrisse a operação de intervenção no Banco Nacional. O modelo adotado foi o good bank / bad bank, isto é, a cisão do patrimônio da instituição original. Os ativos de má qualidade seriam incorporados ao BC, acompanhados de um estoque de passivos, de valor superior, formado junto ao próprio BC, ao setor público em geral, aos funcionários e seu fundo de pensão, etc. Esse o "banco ruim", com passivo a descoberto. A segunda parte da cisão seria composta dos melhores ativos, acompanhada por passivos em



igual montante que incluíam as obrigações junto ao público, etc. Esse o "banco bom", equilibrado e sadio, a ser negociado com outra instituição do mercado. O BC buscava assim definir a feição de um programa mais amplo, que não se resumisse a medidas ad hoc voltadas para o resgate de uma instituição de grande porte. Esse período também viu frustrar-se a almejada "solução de mercado" via negociações diretas entre o Banco Nacional e o Unibanco, cujo emperramento precipitou a ação da autoridade supervisora (VIDOTTO, 2005, p. 10-11).

Maia cita que na verdade o Proer contava com duas estratégias diferentes. Uma delas é explicada acima por Vidotto, direcionada às instituições grandes. Havia um segundo modelo destinado aos bancos médios e pequenos. Nesse caso, a instituição com problemas é simplesmente vendida, sem a divisão, vide o autor citado:

Como o banco novo precisa ser capitalizado, a operação do PROER fornece 'colchão de liquidez' para que o banco adquirente seja capaz de atender a eventuais saques de depositantes ou para que o banco adquirente alavanque novas operações com as quais compense a assunção de ativos ruins do banco problemático (MAIA, 2003, p. 7).

A crise bancária tem relação com a estratégia adotada pelas instituições após o Plano Cruzado até o ano de 1993, véspera do Plano Real. Os bancos que foram mais conservadores conseguiram se sustentar, enquanto que o perfil mais arriscado entrou em colapso. Além disso, esses bancos mais ousados na estratégia econômica aumentaram especulativamente sua diversificação patrimonial no começo dos anos 1990, expandindo-se para outros setores em programas de privatização. Porém, com a guinada da política monetária, esses projetos foram atingidos, o que prejudicou alguns bancos, especialmente o Bamerindus e a Inpacel (Idem, p. 7).

O Proer permitiu a transferência de créditos duvidosos dos bancos em dificuldade para o Governo Federal, tendo como contrapartida a garantia de conter a crise financeira, avaliando à época que a bancarrota de alguns bancos privados poderia ameaçar toda a estabilidade do sistema financeiro (BACHA, 2012, p. 173).

Segundo Sebastião José Roque, foi mediante o Proer que se incrementou o sistema de desapropriação, cuidando "principalmente da desapropriação de ações, com a transferência posterior do controle acionário e

modificação do objeto social e saneamento do passivo” (ROQUE, 2013, p. 325). Seu trâmite ocorre com a informação tempestiva do Banco Central à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal dos motivos pelos quais solicitou a inclusão da instituição do Programa, do valor da operação, dos dados comparativos acerca dos encargos financeiros e das garantias aceitas para comparação com o empréstimo concedido. Foram aceitos como garantia títulos do Tesouro Nacional ou da Administração Pública Federal indireta, exceto quando as garantias sejam representadas por títulos da dívida pública mobiliária federal, quando o valor da garantia deve exceder ao menos 20% o montante garantido (Idem, p. 325-326).

Edmar Bacha explica o mecanismo de transferência de recursos e dos custos do Programa:

Por intermédio do Proer, o Banco Central adiantou empréstimos aos bancos em dificuldade (que normalmente eram colocados sob intervenção da autoridade monetária), num valor igual à diferença entre o total de seus passivos e o total dos bons ativos transferidos para os novos proprietários. Como colateral para esses empréstimos, o Banco Central aceitou pelo valor de face algumas dívidas velhas do governo federal, com um valor de mercado provavelmente 50% inferior ao das letras do Banco Central que foram emitidas para esterilizar a expansão monetária provocada pelos empréstimos feitos aos bancos sob intervenção. (...) Usando a prática internacional, uma estimativa aproximada dos custos do Proer e de outras intervenções do Banco Central seria de 4,7% do PIB, sendo 3% em créditos do BC para o sistema bancário, entre dezembro de 1994 e novembro de 1996, e 1,7% da recapitalização do Banco do Brasil no início de 1996 (Idem, p. 173).

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). A absorção do Bamerindus pelo HSBC foi uma das três maiores operações do Proer, no valor de R\$ 5,868 bilhões. Afirma Costa sobre os valores do Programa: “As fusões Unibanco/Nacional (R\$ 5,898) e Excel/Econômico (R\$ 6,578 bilhões)

respondiam até então por 86,3% desses recursos. Ao todo, o Proer tinha promovido sete fusões entre bancos, incluído a do Bamerindus. Completavam a lista Bianorte/Bandeirantes (R\$ 1,256 bilhão), Mercantil/Rural (R\$ 473 milhões), Martinelli/Pontual (R\$ 185 milhões) e Antônio de Queiroz/United (R\$ 112 milhões)” (COSTA, 2012, p. 309). Porém, o autor ressalva que esses valores não refletem o real impacto do Programa para o governo, uma vez que os empréstimos do Banco Central eram pagos com “títulos podres”, sendo que seu custo real só poderá ser conhecido após o vencimento destes títulos, em 29 anos (Idem, p. 310).

Em 2001, os créditos do Programa acabaram oficialmente, data em que o Banco Central transferiu para a União o saldo de R\$ 8,9 bilhões das instituições amparadas pelo Proer, em troca de títulos federais em igual valor. A União carrega o ônus de uma possível frustração de recebimento, socializando os custos do programa. Afirma Carlos Augusto Vidotto que os impactos orçamentários do Programa continuam atuais, influenciando a conformação do oligopólio bancário do Brasil recentemente. A centralidade do Proer está não apenas nos volumosos recursos do Banco Central movidos à época, ou a ampliação de seu poder normativo, mas a inversão de conteúdo quanto ao controle de capital até então prevalecente (VIDOTTO, 2005, p. 2-3).

A divisão dos bancos incorporados ao Programa em duas partes, o “banco bom” e o “banco ruim”, conforme explicado, favorecia o capital bancário nacional num processo de concentração bancária, devido aos créditos do Banco Central e à assunção por esses bancos apenas da parte saudável economicamente. Essa transferência de recursos ao sistema privado nacional que ocorreu no contexto da crise bancária fez com que os líderes do oligopólio bancário nacional se beneficiassem devido à utilização de títulos de dívida do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), de natureza fiscal. Estes eram comprados por 50% do valor de face, depreciação que os principais bancos tinham condições de provisionar e que os menos capitalizados não conseguiam (Idem, p. 12-14). Segundo Vidotto, esse mecanismo foi o fundamental do Proer, semelhante à utilização das “moedas podres” no Programa Nacional de Desestatização, vide o autor:

Por esse ângulo, a natureza geral do programa consistiu em revalorizar e monetizar ao setor não-governo dívidas garantidas pelo Tesouro antes do prazo de vencimento, constituindo um benefício financeiro repartido entre os detentores originais dos papéis e o banco sob intervenção. Para o Bacen, estritamente, que usou sua capacidade de criação de moeda para dar substância ao esquema, o uso de tais moedas proporcionou o necessário equilíbrio contábil das operações (Idem, p. 15).

Afirma também o referido autor que o Proer acabou esgotado enquanto último recurso para a solução da crise bancária, acabando por se tornar o oposto, pois tornou o sistema mais vulnerável à volatilidade dos fluxos internacionais de capitais devido a sua política de transferência de controle de bancos nacionais para o capital estrangeiro (Idem, p.4-5).

O Bamerindus também foi outra instituição atingida pelo contexto do Plano Real, o que somado a sua estratégia de diversificação para setores como papel e celulose, levou a instituição à insolvência. O Banco Central interviu no banco com base na Lei n.º 6.024/1974, repetindo o modelo de cisão patrimonial (banco bom, banco ruim). Entretanto, houve dois fatores novos no processo do Bamerindus: o incorporador da parte saudável foi o HSBC, o *Hong Kong and Shanghai Bank*, de capital inglês, ou seja, uma instituição internacional; e o Fundo Garantidor de Créditos (FGC) foi acionado para liberar os recursos do Banco Central à parte problemática do banco (Idem, p. 22).

Cabe destacar que em seguida o Excel/Econômico, com dificuldades, foi vendido a outra instituição estrangeira, o espanhol BBV, Banco Bilbao Viscaya, enquanto que o Banco Real foi transferido ao ABN-Amro. Essas medidas sobrepuseram desnacionalização à intervenção, a preocupação com o equilíbrio externo juntava-se à busca da estabilidade doméstica. A tendência à internacionalização seguiu em continuidade com a crise bancária, direcionada diretamente pelo Banco Central.

Esses objetivos de internacionalização e de concentração bancária também foram seguidos no tratamento dos bancos estaduais, ocorrendo simultaneamente ao Proer o programa destinado às instituições estaduais, cuja análise será feita a seguir.

#### 4.4 Proes: a privatização dos bancos públicos estaduais

A partir das alterações propiciadas pelo Plano Real, ocorreu uma crise das finanças públicas estaduais, o que abriu espaço político para as pretensões do governo federal. A venda das empresas estatais foi exigida para que houvesse a revisão dos acordos de rolagem de dívidas e o saneamento dos bancos estaduais. Em dezembro de 1995, o Programa de Ajuste Fiscal e Reestruturação Financeira dos Estados condicionou, pela primeira vez, o auxílio financeiro do governo federal à reforma no setor público estadual, que passava pelas privatizações (COSTA, 2012, p. 312).

Assim, depois do 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 se aproveitou do quadro de instabilidade financeira dos bancos estaduais para instituir o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária, o Proes<sup>41</sup>, mediante a MP n.º 1.514/96. Maria Lúcia Fattorelli conceitua o Programa da seguinte forma: “O PROES foi um programa de socorro aos bancos instituído por um conjunto de sucessivas Medidas Provisórias editadas a partir de 1997 até 2001: MP n.º 1514, 1590, 1612, 1654, 1702, 1773, 1900, 1983, 2023, 2044, 2119, 2139, 2192.” (FATTORELLI, 2013, p. 104).

Cabe citar o art. 1º dessas Medidas Provisórias, que apresenta o Proes, e os seguintes, para análise de sua sistemática:

**Art. 1º** A redução da presença do setor público estadual na atividade financeira bancária será incentivada pelos mecanismos estabelecidos nesta Medida Provisória, e por normas baixadas pelo Conselho Monetário Nacional, no âmbito de sua competência, preferencialmente mediante a privatização, extinção, ou transformação em instituição não financeira, inclusive agência de fomento, de instituições financeiras sob controle acionário de Unidade da Federação.

(...)

**Art. 3º** Para os fins desta Medida Provisória, poderá a União, a seu exclusivo critério:

---

<sup>41</sup> “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).

**I** - adquirir o controle da instituição financeira, exclusivamente para privatizá-la ou extingui-la;

**II** - financiar a extinção ou transformação da instituição financeira em instituição não financeira, quando realizada por seu respectivo controlador;

**III** - financiar os ajustes prévios imprescindíveis para a privatização da instituição financeira;

**IV** - adquirir créditos contratuais que a instituição financeira detenha contra seu controlador e entidades por este controladas e refinar os créditos assim adquiridos;

**V** - em caráter excepcional e atendidas as condições especificadas no art. 6º, financiar parcialmente programa de saneamento da instituição financeira, que necessariamente contemplará sua capitalização e mudanças no seu processo de gestão capazes de assegurar sua profissionalização;

**VI** - prestar garantia a financiamento concedido pelo Banco Central do Brasil.

(...)

**§ 3º** O refinanciamento de que trata o inciso IV deste artigo será precedido da assunção, pela Unidade da Federação, das dívidas de responsabilidade das entidades por ela controladas.

Com isso, fica claro que as instituições eram completamente saneadas antes de serem vendidas e que o ônus desse saneamento foi transferido a cargo de cada Estado pelo refinanciamento perante a União, junto com as demais dívidas autorizadas na Lei n.º 9.496/97. Assim, os Estados perderam parte de sua autonomia financeira e herdaram passivos dos bancos privatizados (FATTORELLI, 2013, p. 185-187).

Desta forma, as Unidades Federativas 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 condicionado à privatização ou transformação em agência de fomento ou liquidação da instituição. Caso não se procedesse nenhuma dessas medidas, o empréstimo equivalia a 50% das necessidades, sendo que o restante deveria ser arcado pelos governos estaduais, com quitação antecipada de dívidas junto ao banco. Assim afirma Puga (1999, p. 424): “Desse modo, ao contrário do passado, a ajuda federal veio acompanhada da imposição de uma gestão mais eficiente dos recursos administrados pelos bancos.”

Os principais argumentos em defesa do Proes apontavam problemas estruturais, causados pela concentração excessiva de créditos, com alta inadimplência, e emissão inflacionária 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).

Segundo Brandão (2009, p. 8), a partir de Vidotto, o Proes era estruturado da seguinte forma:

Com o PROES foram criadas três linhas especiais de créditos, sendo duas delas voltadas para as privatizações e uma terceira para garantir a tomada, por parte de instituições financeiras federais, dos passivos dos bancos estaduais. A execução do programa pode ser dividida em três etapas: a primeira envolveria discussões preliminares entre o Banco Central e diretores dos bancos estaduais, a fim de definir a opção entre as alternativas de privatização, transformação em agência de fomento, saneamento ou extinção; a etapa seguinte consistia no levantamento da situação dos bancos estaduais pela área de fiscalização do Banco Central; a terceira etapa, por fim, incluiria a formalização de adesão ao PROES, envolvendo a elaboração de contratos e seu encaminhamento para a aprovação do Senado Federal (VIDOTTO, 2002: 212).

Os bancos estaduais eram completamente saneados antes de serem vendidos ou liquidados, sendo que suas dívidas eram transferidas a cargo de cada Estado e refinanciadas pela União em conjunto com as dívidas mobiliárias e as demais autorizadas pela Lei n.º 9.496/1997. Assim, o valor das dívidas bancárias que os Estados assumiram totalizou R\$ 61,92 bilhões, 55% do total refinanciado pela União. Isto impôs impressionante ônus aos entes federativos, visto que o valor inicialmente refinanciado, em 1997, de R\$ 113,18 bilhões atingiu R\$ 369,36 bilhões em 2011 (FATTORELLI, 2013, p. 104-105).

Em 1992, ocorreu o seminário internacional “Bancos Estaduais: Experiências e Perspectivas”, promovido por Francisco Gros (presidente do Banco Central no governo Collor e presidente do BNDES e da Petrobrás no governo FHC), contando com a observação do Banco Mundial. Esta instituição exigia como contrapartida do empréstimo feito para ajustamento do setor financeiro brasileiro, a privatização ou liquidação dos bancos estaduais. Neste seminário, afirmou-se que os bancos públicos transferiam o déficit fiscal para a

União, que acabava assumindo todo o passivo a descoberto dos bancos pelos sistemáticos socorros financeiros do Banco Central (COSTA, 2012, p. 179-180).

Mas além desses fatores, a própria guerra neoliberal do governo federal contra a inflação justificava o ímpeto privatizador, vide Costa:

Por que a sanha exterminadora dos bancos públicos? Na visão ortodoxa, os gastos públicos são financiados por arrecadação fiscal ou lançamento de títulos de dívida pública se sobrepunham aos gastos privados, na medida em que o setor privado permanecia com a mesma renda disponível para gastar. O resultado era um desequilíbrio entre a demanda agregada e a oferta dada de bens e serviços, causa básica da pressão inflacionária. (...) Eles faziam um financiamento monetário ao governo sem a exigida captação da reserva bancária.

Desse raciocínio teórico nasceu inclusive a proposta de transformar todas as instituições financeiras públicas, inclusive as federais, ainda existentes, em agências de fomento (...). Nas palavras de um desses ideólogos neoliberais, seria vedado a tais fundos emprestarem, a qualquer título, recursos do público, para evitar que atuassem como entidades financeiras (Idem, p. 180).

Dessa forma, em novembro de 1996, foi firmado acordo entre a União e o Estado de São Paulo, 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 (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 81-83). A dívida de R\$ 50,4 bilhões do Estado com a União foi renegociada por um prazo de trinta anos, permitindo a privatização do Banespa. Na época do acordo, a dívida do Estado com o Banespa equivalia a vultuosos R\$ 23 bilhões, que cresceram devido à política de juros altos. Vide Costa (2012, p. 181-182):

A dívida estadual total em negociação subiu de R\$ 25 bilhões para R\$ 50,4 bilhões. Foi a maior negociação de dívida da história do país. Até mesmo a dívida externa brasileira renegociada com os banqueiros internacionais, na primeira metade da década de 1990, tinha então (...) valor inferior: cerca de US\$ 40 bilhões.

Com isso, o programa se expandiu para o resto do país. Em 1997, ocorreram as duas primeiras privatizações, com a venda do Banerj para o Itaú por R\$ 311,1 milhões e do Credreal 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% (BRANDÃO, 2009, p. 10-11).

Segundo Costa, os bancos que não manifestaram interesse na privatização foram o Nossa Caixa, Banrisul, Banco Regional de Brasília (BRB), Banco do Espírito Santo (Banestes) e o Banpará. O Banco da Paraíba (Paraiban) não aderiu ao programa, mas acabou vendido para o internacional ABN Amro. O Banco do Estado de Santa Catarina (Besc) e Banco do Piauí (Bep) foram incluídos no PND para serem desestatizados por leilão, porém, em 2007, aceitaram a proposta de serem incorporados sem licitação pública pelo Banco do Brasil (COSTA, 2012, p. 183-184).

Quando foi lançado o Proes, existiam 36 instituições sob controle das unidades federativas. 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). Existia uma resistência a esse processo, favorável aos bancos estaduais, que usava dos argumentos de haver a necessidade de corrigir distorções de mercado e socializar os ganhos das transferências inflacionárias, também considerando que sem as instituições financeiras estaduais, boa parte dos municípios não seria atendida pela rede bancária (PUGA, 1999, p. 422).

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).

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 deveu 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 (Idem, p. 99-101). Outra vantagem foi o Estado assumir contas da administração e pagamentos de salários de funcionários do banco privatizado por cinco anos. 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. 101, 130).

É notável a incidência de irregularidades nas vendas dos bancos estaduais, que foram inclusive objetos de Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI). Cita-se como exemplo 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. 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 Simosen 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.

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 (Idem, p. 14-16).

Nessa esteira, o Proes exigiu da União a emissão de títulos no valor de R\$ 61,4 bilhões, incluídos títulos emitidos para 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 receitas<sup>42</sup> (GUTIÉRREZ, 2006, p. 43). O Programa foi inteiramente financiado com recursos públicos, mediante a emissão de títulos pelo Tesouro Nacional. Ao todo, o PROES consumiu mais de R\$ 73 bilhões, quase quatro vezes mais do que custou o Proer (BRANDÃO, 2009, p. 8).

#### 4.5 O Proes e o capital-imperialismo: balanço das privatizações

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

---

<sup>42</sup> “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).

(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 bancos para o capital estrangeiro e a intervenção do Banco Central, federalizando as instituições financeiras estaduais para privatizá-las (Idem, p. 84).

Com a promulgação da Constituição da República de 1988, a presença de capital estrangeiro no sistema bancário nacional foi praticamente proibida, porém, o artigo 52 das Disposições 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. 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. Também se realizou a 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 (Idem, p. 9-17). 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.

Lopreato (2000, p. 146-156) afirma que a privatização redefiniu a ação estatal e retirou das unidades federativas o domínio sobre seu financiamento e potencial gasto, levando a cabo a intenção do governo federal de fixar o modelo de economia de mercado livre e de ampliação do controle de gestão macroeconômica. Nesse sentido, como afirma Costa (2012, p. 179), “a privatização dos bancos estaduais representa uma vitória da tecnocracia de Brasília sobre o pacto federativo”.

Essa análise está em consonância com a pesquisa de Maria Lúcia Fattorelli, que demonstra a conexão do Programa com a Lei n.º 9.496/97, que implantou obrigatório ajuste fiscal aos entes federados, no qual se incluem o Programa de Privatização do Patrimônio Estatal (PED) e o Proes. Os valores destinados pelos Estados aos seus bancos passaram a integrar a dívida dos entes federativos, sendo que do total refinanciado com pela União (R\$ 112.176.436.272,29), R\$ 90.073.892.223,02 corresponde a dívida dos Estados refinanciada pela União e R\$ 22.102.544.049,27 diz respeito aos empréstimos do Proes, sendo que em alguns casos, as dívidas assumidas pelos Estados em função do Proes chegou a superar a dívida do próprio Estado refinanciada com base na Lei do ajuste fiscal (FATTORELLI, 2014, p. 179-183).

Dessa forma, mais do que um programa para reduzir a presença estadual no sistema bancário, o Proer era um programa de ajuste fiscal das unidades federativas, uma vez que a crise dos bancos estaduais estava diretamente vinculada à crise fiscal dos Estados – os débitos não saldados por essas instituições tinham como principal origem seus próprios controladores, como já citado (Idem, p. 189).

A política de privatização foi estratégica para o neoliberalismo brasileiro, não sendo apenas uma medida pontual de resolução de problemas. Os bancos

foram privatizados sem ter sido avaliada a capacidade dos bancos privados de suprir as competências dos bancos estaduais, que eram: fornecer crédito a setores menos capitalizados das empresas; investir, em taxas relativamente mais baixas e prazos longos, setores mais capitalizados em grandes projetos; financiar obras de baixo retorno privado, mas grande benefício social. Essas funções possuem baixa atratividade para o setor privado. As instituições eram criticadas por acumularem “ativos podres”, porém, isso não ocorreria se os bancos atuassem nos termos do mercado, com critérios privados (COSTA, 2012, p. 167-169). Ou seja, o escopo das vendas teve por rumo um sistema financeiro próprio para a acumulação de capital nos moldes do capital-imperialismo, com ênfase nas operações financeiras de risco.

A reestruturação do sistema bancário começou desde os primeiros planos de estabilização ainda nos anos 1980, passando pela liberalização em 1988, a intervenção de bancos estaduais e privados, a privatização, a concentração bancária. A competição se tornou muito mais intensa nesse novo cenário. A compra dos bancos estaduais era uma opção para os bancos estrangeiros, no entanto, os maiores compradores foram o Bradesco e Itaú, nacionais privados, que se tornaram grandes potências do setor (Idem, p. 185).

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 instituições (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 o alcance de metas (GUTIÉRREZ, 2006, p. 48-49).

Brandão coloca a privatização das instituições financeiras estaduais no processo de dominação dos bancos e do capital financeiro no processo de acumulação do capitalismo contemporâneo. Como afirma o autor, “a

expressiva lucratividade do setor financeiro no Brasil é garantida não somente pelo elevado *spread* bancário (diferença entre a taxa de captação dos bancos e os juros cobrados nos empréstimos) e pelas altas taxas de juros nas operações de crédito, como também pelas aplicações em títulos da dívida pública” (BRANDÃO, 2009, p. 2). Afirma o autor que entre 1995 e 2001, o lucro dos bancos foi de R\$ 21 bilhões, a lucratividade dos 30 maiores bancos do país cresceu 313% no período (idem, ibidem).

Também a organização do setor indica a importância de seu papel no capital-imperialismo. Os três maiores bancos privados do país, Bradesco, Itaú e Unibanco, pertencem a grupos financeiros que possuem ramificações a outros setores da economia, o mesmo ocorrendo com os bancos estrangeiros que estão no Brasil. Outro fator importante é o controle de grande parte dos fluxos de capitais na economia, por meio de fundos de pensão e de mútuo, criando uma “hegemonia financeira”. E como dito, outro indicador da importância do setor é o alto grau de concentração bancária. Em 2001, os 20 maiores bancos controlavam 86,7% dos ativos, 84,96% dos títulos e valores mobiliários e 87,26% das operações de crédito e arrendamento mercantil no país (Idem, p. 3-5). 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).

Existem elementos macroeconômicos e microeconômicos que determinaram a concentração financeira após a implantação do Plano Real. Os macroeconômicos dizem respeito a: a) estabilização inflacionária, que obrigou uma alteração na estrutura do setor bancário; b) abertura a bancos estrangeiros; c) problemas bancários sistêmicos, que provocaram desaparecimento de concorrentes; e d) privatização dos bancos estaduais, sendo que o Proes desencadeou a concentração bancária. Os microeconômicos se referem a: a) aprimoramento da regulamentação prudencial, que incorporou normas do acordo da Basileia, exigindo maior garantia dos bancos; b) surgimento de novos produtos e tecnologia, que estimulou a concorrência e fez desaparecer instituições no mercado; c) reação

defensiva dos bancos nacionais, que estimulados a fazerem fusões e aquisições dos demais bancos domésticos, contribuíram para aumentar a concentração (FARIAS, 2011, p. 10-13).

A autora apresenta tabela (Tabela 5) com a evolução do número de instituições entre 1996 e 2010:

Tabela 5 – Evolução das instituições bancárias entre 1996-2010

Bancos (1)	Públicos (2)	Privados	Nacionais	Estrangeiros (3)	Total
Dez/96	32	198	157	41	230
Dez/97	27	190	141	49	217
Dez/98	22	182	123	59	204
Dez/99	19	175	110	65	194
Dez/00	17	175	105	70	192
Dez/01	15	167	95	72	182
Dez/02	15	152	87	65	167
Dez/03	15	150	88	62	165
Dez/04	14	150	92	58	164
Dez/05	14	147	90	57	161
Dez/06	13	146	90	56	159
Dez/07	13	143	77	66	156
Dez/08	12	147	78	69	159
Dez/09	10	148	88	60	158
Dez/10	9	148	88	60	157

Fonte: própria com dados da Cosif – transação PCOS200 (doc. 4016)

(1) Inclui bancos múltiplos, bancos comerciais e caixa econômica

(2) Inclui caixas econômicos (estaduais, em funcionamento até Jan/99, e a Caixa Econômica Federal)

(3) Inclui bancos que detém (sic) participação estrangeira relevante (conforme Carta-Circular 2.345/93); Bancos múltiplos e comerciais com controle estrangeiro (exceto filiais); Filiais de bancos estrangeiros. (Idem, p. 14).

Também faz uma análise acerca dos números das instituições financeiras, mas focada nas instituições estaduais, Puga apresenta a seguinte tabela (Tabela 6):

TABELA 6 – Número de Instituições Financeiras Estaduais

Instituições	Posição em		Estimativa após o Proes
	Ago/96	Jul/98	
Bancos Comerciais/Múltiplos	23	19	9
Caixas Econômicas	1	1	0
Bancos de Desenvolvimento	4	4	0
Bancos Comerciais e ou Múltiplos em Raet	3	1	0
Bancos Comerciais e ou Múltiplos em Liq. Extrajudicial	1	5	0
Caixas Econômicas em Liq. Extrajudicial	2	1	0
Bancos de Desenvolvimento em Liq. Extrajudicial	1	0	0
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>31</b>	<b>9</b>

Fontes: *Boletim Macroeconômico*, da SPE (maio de 1998), e Banco Central do Brasil.



Dessa maneira, a concentração bancária foi um resultado de todas essas medidas, especialmente, do Proer e do Proes. Na década de 1990, o Brasil acabou com maior internacionalização em sua economia, com grupos e empresas estrangeiras assumindo os setores mais dinâmicos em tecnologia, enquanto que empresas nacionais voltaram-se para negócios de processamento contínuo de recursos naturais e privatização de serviços de utilidade pública (SPOSITO; SANTOS, 2012, p. 190).

Outro elemento que se alterou no mercado financeiro brasileiro e que foi fundamental para o patamar de inserção das grandes empresas brasileiras no capital-imperialismo mundial foi a emergência dos fundos de pensão e fundos de mútuos como os mais importantes e dinâmicos investidores institucionais do mercado financeiro. Como conceito, Catherine Sauviat afirma que estes são “caixas de aposentadoria separadas das contas do empregador nas quais reservas financeiras de origem quer patronal, quer salarial (ou ambas) são acumuladas e valorizadas nos mercados financeiros” (CHESNAIS, 2005, p. 111). Os regimes de capitalização transferiram dos empregadores aos assalariados o custo das aposentadorias, gerando um segmento que cuida da gestão dos ativos, o fundo de mútuo. Esses investidores institucionais são atualmente os principais agentes do mercado financeiro, e são responsáveis pela sua crescente instabilidade, uma vez que multiplicam as transações e operações de aplicação cada vez mais arriscadas (Idem, p. 112-117).

No Brasil, a previdência privada havia sido introduzida pela ditadura militar, sendo que o padrão capital-imperialista que se tornava evidente nos anos 1990 já compunha o espectro brasileiro. Embora propostas de transformar as fundações de seguridade em fundos de pensão já existia na década de 1970, capturar tais recursos exigia um novo *modus operandi* para a burguesia e o próprio Estado. Na década de 1990, os fundos estavam em poder dos trabalhadores públicos ou de autarquias estatais, muitas das quais estavam em processo de privatização. Curiosamente, a grande reforma neoliberal necessária para a consolidação dos fundos de pensão enquanto agentes do mercado financeiro capital-imperialista no Brasil não se deu durante o governo FHC, mas no primeiro mandato de Lula da Silva, que procedeu a Reforma da Previdência em 2003. Os fundos de pensão e de investimento se

converteram em controladores de empresas e impulsionadores da centralização e concentração de capitais do país (FONTES, 2010, p. 335-337).

O governo de Lula da Silva serviu para consolidar as reformas neoliberais e seguir num aparato institucional, econômico e político já capital-imperialista. Segundo Carcanholo, seu governo seguiu os pilares do Consenso de Washington da estabilização macroeconômica e das reformas pró-mercado para a retomada de investimentos (SPOSITO; SANTOS, 2012, p. 191). É sintomático que a primeira grande reforma de seu governo tenha sido a reforma da previdência, que justamente instituiu os fundos de pensão e de mútuo nos moldes em que operam atualmente no mercado financeiro. Nesse sentido, assim analisam Sposito e Santos:

Nos anos 1990, com a privatização das empresas estatais, criou-se a possibilidade de articular organicamente o capital nacional com empresas e bancos multinacionais às custas do patrimônio estatal. Tanto o BNDES como os fundos de pensão das empresas estatais poderiam ser usados para a consolidação de um capital industrial articulado ao capital financeiro a *la* Estados Unidos, Alemanha e Japão. Todavia, (...), a privatização de empresas foi realizada para grupos independentes e sem compromisso com a articulação territorial, abortando a possibilidade de o capitalismo brasileiro avançar para uma nova etapa (MIRANDA; TAVARES, 2000). (...)

Atualmente, existe uma política econômica clara de fortalecimento dos grandes grupos e empresas nacionais em alguns negócios, como telecomunicações, energia elétrica, papel e celulose, açúcar e álcool, alimentos, petroquímica, farmacêutico, etc. (...)

Por trás dessa política de promoção de grandes conglomerados (...), podemos salientar alguns objetivos almejados pelo governo. Primeiro, evitar o movimento de desnacionalização vigente desde meados dos anos 1990 em setores estratégicos. Segundo, assegurar o controle nacional de setores que ajudam substancialmente com a pauta exportadora (...). Terceiro, promover uma maior internacionalização de empresas e grupos nacionais, visando assegurar a manutenção ou ampliação das exportações nos principais mercados, bem como criar as condições para que haja a remessa de lucros ao país e a redução do *déficit* na conta da balança de pagamentos. Quarto, reduzir as importações de insumos e gastos com direitos de propriedade (*royalties*) destinados ao exterior. (Idem, p. 195-197).

No início do século XXI, as empresas brasileiras começaram um processo de internacionalização, por meio de aquisições, fusões e investimentos. De 2001 a 2008, o estoque de capital brasileiro no exterior triplicou, atingindo a cifra de R\$ 122,1 bilhões. Os autores citam a distribuição do IED doméstico ao redor do mundo: “Ilhas Cayman, com US\$ 14,1 bilhões

(17,6%), Ilhas Virgens Britânicas, com US\$ 10,7 bilhões (13,3 %), Ilhas Bahamas, com US\$ 9,5 bilhões (11,8%), Estados Unidos, com US\$ 9,2 bilhões (11,5%) e Dinamarca, com US\$ 5,1 bilhões (6,3%). Os cinco países respondem por cerca de 60,5% do IED do país” (Idem, p. 245).

Varias empresas nacionais aprofundam seus negócios externos, entrando inclusive na produção internacional, tal como a Votorantim, Camargo Corrêa, JBS Friboi. Investimentos na América do Sul, Europa e América do Norte têm sido priorizados, sendo que a América Latina em 2008 concentrou 46% dos investimentos brasileiros. A estratégia passa pela aquisição de outras companhias em países desenvolvidos e subdesenvolvidos, sendo que também em 2008, metade dos investimentos externos se deram por fusão ou aquisição (idem, p. 259-262). Os autores destacam três pontos importantes acerca dessa configuração do capitalismo brasileiro:

Primeiro, as multinacionais brasileiras não se expandem, necessariamente, para mercados onde mantêm contatos de exportação. Segundo, alguns investimentos são realizados com a finalidade de contornar barreiras comerciais e sanitárias, mediante escolha de países que sejam parceiros comerciais dos países desenvolvidos através de acordos bilaterais, participação em blocos comerciais ou de cotas de vendas de alguns produtos, como carne, por exemplo. Terceiro, o capitalismo conhece, atualmente, uma fase de centralização de capital, em que predomina a tendência de fusões e aquisições de empresas (Idem, p. 263).

Algumas empresas brasileiras, em diversos setores, atingiram uma situação de monopólio, o que faz com que a competição no mercado dessas companhias se dê sem limitações geográficas, em escala global. As políticas neoliberais e a disponibilidade de crédito internacional auxiliaram esses resultados para o capitalismo industrial brasileiro. Enquanto ocorre uma subordinação ao capital mundializado e ao controle de setores tecnológicos nas mãos de grandes corporações internacionais, coube às multinacionais brasileiras setores maduros ou ligados às *commodities* (Idem, p. 272).

Essa situação é especialmente analisada por Virgínia Fontes, acerca das características do capital-imperialismo do Brasil, conforme já discorrido no Capítulo I. Segundo a autora, 93% do total de investimentos no exterior dos países do Mercosul vem do Brasil e alcança U\$ 30,3 bilhões. No Uruguai, a Friboi controla um terço da produção de carne bovina, a Camil, 45% da

produção de arroz. Na Argentina, a Petrobrás é a segunda companhia de gás, a Camargo Correia comprou a maior fábrica de cimento do país, a Friboi comprou a Swift e se tornou o maior polo frigorífero do mundo. No Peru, a Votorantim controla 62% da produção de zinco do país. No Paraguai, 10% da população é brasiguai, possuindo 80% da soja local. A Vale está presente nos seguintes países, segundo o Valor Econômico: África do Sul, Alemanha, Angola, Argentina Austrália, Barbados, Brasil, Canadá, Cazaquistão, Chile, China, Cingapura, Colômbia, Congo, Coreia do Sul, EUA, Filipinas, Finlândia, França, Guatemala, Guiné, Índia, Indonésia, Japão, Moçambique, Mongólia, Noruega, Nova Caledônia, Omã, Peru, Reino Unido, Suíça, Tailândia e Taiwan. Trata-se de um processo de transnacionalização com incentivo público. Anteriormente, capitaneado pela ditadura militar e hoje em dia pelo BNDES. Segundo o BACEN, em 2009, os investimentos brasileiros diretos no exterior somaram retornos líquidos de US\$ 10,1 bilhões, ante aplicações líquidas de US\$ 20,5 bilhões. “O Brasil hoje integra o grupo desigual dos países capital-imperialistas em posição subalterna. Como o último dos primeiros, em situação tensa e instável, depende de uma corrida alucinada de concentração de capitais que, a cada passo, encara crises sociais dramáticas” (FONTES, 2010, p. 359).

Mesmo com esse incrível crescimento das grandes empresas brasileiras, o período após as medidas neoliberais não resultou em maior crescimento econômico do país, os anos 1990 padeceram de crises financeiras, cuja gênese e solução diferiam das crises que ocorreram nos anos 1980. Novos problemas financeiros apareceram, problemas dificilmente superáveis, sendo que a volatilidade do crescimento do país está ligado à dependência financeira elevada, própria desse modelo de crescimento (CHESNAIS, 2005, p. 213-216).

Segundo Virgínia Fontes, a mudanças qualitativa que ocorreu no país após a tempestade neoliberal de reformas estruturais foram o assenhoreamento de fontes de matérias-primas nos demais países do continente, a exploração da força de trabalho em outros países e as políticas de alívio por gotejamento a pressões sociais internas. O Brasil entrou num outro patamar no capital-imperialismo mundial, o que não significa que não sofra limitações estruturais que o impedem de assumir um papel mais protagonista. São esses limites: a

dependência estrutural dos grandes países que sofre a economia brasileira; o fato de o Brasil não dispor de armamento nuclear e seu poder bélico ser débil (não obstante a força que possui para atacar países fracos, como o Haiti); e a pequenez das grandes empresas brasileiras frente às grandes empresas mundiais (FONTES, 2010, p. 339).

Toda essa realidade é resultado de um caminho traçado pelo capitalismo brasileiro, pelas políticas neoliberais implementadas. Consoante a autora:

Um ponto de virada fundamental foi a conversão do BNDES em alavanca para a transnacionalização de empresas brasileiras. Sob o governo Sarney, o BNDES apresentou o “Plano Estratégico 1987-1990”, incorporando cenários de integração competitiva entre as empresas. Em junho de 1990, no governo Collor, novo programa “elencava a desregulamentação, a abertura comercial e as privatizações como ferramentas básicas para a ‘reestruturação competitiva’ da economia brasileira”, convertendo-o num banco de “abordagem e abalroamento, para identificar e facilitar as “privatarias” (NOVOA, 2009, p. 189-190). No final do governo Cardoso realizou-se uma reforma nos estatutos do BNDES de forma a permitir o financiamento a operações de capital brasileiro no exterior. No governo seguinte, de Lula da Silva, em 2005, implementou-se no mesmo banco uma linha de crédito para a internacionalização de empresas brasileiras (LUCÉ, 2007, p. 81). Na atualidade, este Banco vem protagonizando uma impactante dinâmica de centralização e concentração de capitais no Brasil (Idem, p. 346).

Complementa ainda a autora:

Três processos impulsionaram o movimento em direção ao capital-imperialismo: a reconfiguração internacional do capital-imperialismo no pós-Segunda Guerra Mundial e seus desdobramentos, alguns dos quais não imediatamente previsíveis, como a expansão de extensa e complexa industrialização em alguns países; o processo de concentração de capitais brasileiros e associados, que promoveu extensas expropriações, reconfigurando a vida econômica, social e política brasileiras contemporâneas; e, enfim, a necessidade da fuga para a frente para apassar lutas sociais significativas, urbanas e rurais. (...) a partir da década de 1990 o processo conduziu a uma replicação interna da política característica do capital-imperialismo, associando violência e convencimento (Idem, p. 368).

Dessa forma, as profundas alterações promovidas pelo período neoliberal no país serviram para preparar o terreno e possibilitar ao Brasil chegar num novo patamar de seu desenvolvimento capitalista. Como Hilferding, o primeiro grande teórico marxista do imperialismo e do capital financeiro afirmou, a concentração industrial depende da concentração

financeira, algo que foi alcançado graças à abertura do sistema financeiro nacional para o capital externo e aos programas de vendas de bancos privados (como o Proer) e de privatização dos bancos públicos estaduais (o Proes). Todas essas alterações serviram para abrir caminho para a extração de mais-valor e para a expropriação de direitos e de capital em todas as formas, predominando o caráter especulativo do capital portador-de-juros. Como afirma Virgínia Fontes (Idem, p. 348), “o Brasil passa a atuar como ‘parceiro’ do capital-imperialismo” e a privatização dos bancos estaduais se enquadra dentro desse contexto de readequação para o capital-imperialismo.

## CONCLUSÃO

Com o fim da Grande Depressão em 1932, o capitalismo entendeu que a instabilidade monetária a longo prazo era menos ameaçadora que os perigos de curto e médio prazos do desemprego permanente e da estagnação da produção, motivo pelo qual o capital monopolista dos países imperialistas optou pela inflação permanente para evitar crises econômicas das dimensões da crise de 1929 (MANDEL, 1982, p. 292).

A inflação permanente começou com a expansão do “dinheiro bancário” a partir do fim do século XIX, que tornou a concessão de crédito pelos bancos mais independente da circulação efetiva de mercadorias. Com a “revolução keynesiana”, o dinheiro bancário passou a ser a principal fonte da inflação. O Estado adotou a estratégia de déficits financeiros, para aumentar os gastos públicos. Porém, após a Segunda Guerra Mundial, os gastos estatais ficaram em segundo plano, sendo que a principal fonte da inflação passou a ser, segundo Mandel (idem, p. 293), “o saque a descoberto em contas correntes, concedido pelos bancos ao setor privado, e coberto pelos bancos centrais e pelos governos”, que significa crédito para a produção e para o consumidor particular.

Dessa forma, Mandel conceitua a inflação permanente da seguinte forma: “a inflação permanente é hoje a inflação permanente da moeda escritural, ou da forma de criação de dinheiro própria do capitalismo tardio para facilitar a reprodução ampliada a longo prazo” (Idem, ibidem). É a adaptação do sistema bancário e da criação de dinheiro aos interesses do capital monopolista que cria a inflação permanente, isto para frear a queda rápida da taxa de mais-valor e de lucro, na conjuntura específica de pleno emprego (Idem, p. 296-297).

O capital monopolista necessitava de uma quantidade de dinheiro que possibilitasse a criação de dinheiro bancário para seu crédito, necessitando do aumento de preços. Isso também permitia a essas empresas um aumento ligeiro dos preços das mercadorias que vendiam em período de alta, para os estabilizarem durante as recessões, o que ampliava suas margens de lucro. Também, na fase monopolista, ocorre um aumento dos custos de produção, devido à subida mais rápida da massa dos valores de uso do que da

produtividade do trabalho. Esse aumento pode ser repassado aos consumidores no preço. Nesse sentido, um grau maior de monopolização permite margens maiores de aumento de preços (Idem, p. 304-305).

Após essa análise, Mandel afirma que o papel da inflação permanente em facilitar a acumulação encontrava, na década de 1970, limites intransponíveis. Com a intervenção do Estado na economia, distribuindo uma renda adicional aos desempregados pela inflação, os gastos com bens de consumo caíam menos do que com a intervenção do Estado, medida que controlava o processo cumulativo de crises clássicas de superprodução. Porém, essa política enseja uma contradição, uma vez que a crise de superprodução resulta da limitação da demanda dos consumidores e a inflação mina o poder de compra destes (Idem, p. 315).

Essa dificuldade o autor decompõe em quatro processos: 1) os bens de consumo podem ser cada vez mais trocados por crédito em dinheiro, ao invés de renda genuinamente criada no processo produtivo, o que pode diminuir a taxa de acumulação; 2) para suplantar as dificuldades da estagnação de vendas no mercado doméstico devido à inflação permanente, os Estados imperialistas se expandiram mundialmente, redistribuindo o mercado mundial; 3) o Padrão Dólar-Ouro criou um sistema de inflação internacional, o que protegeu os sistemas nacionais de inflação do crédito em dinheiro; 4) as reservas de valores reais dos países imperialistas são colocadas em circulação para evitar a desvalorização do papel-moeda, mas quanto maior a circulação dessas reservas, maior é a especulação e maior o perigo de uma inflação galopante, o que pode causar o colapso de uma série de sociedades financeiras (Idem, p. 315-317).

A ocorrência de uma inflação galopante trava a produção, pois o capital deixa de realizar a metamorfose de capital-mercadoria em capital-dinheiro. Ele desaparece da esfera da circulação, diminuindo rapidamente a acumulação de capital. Isso enseja outras dificuldades, pois quando a inflação se acelera num país imperialista, tornam-se menores as possibilidades deste país conservar sua cota no mercado mundial. Com isso, fica clara a importância do crédito, vide o autor: “a combinação da criação inflacionária de dinheiro para mitigar crises com a concorrência crescente pelo mercado mundial dá ao ciclo



industrial da primeira fase 'expansionista' do capitalismo tardio a forma particular de um movimento entrelaçado com o ciclo do crédito" (Idem, p. 320).

Existia nessa época um limite insuperável ao sistema de crédito, já analisada por Mandel, que prognosticava uma recessão incontornável pela política inflacionária. Este fato seria o indicador da passagem de uma "onda longa com tonalidade expansionista" para uma "onda longa com tonalidade de estagnação" do capitalismo tardio (Idem, p. 323). A crise adveio da intensificação da rivalidade internacional que se deu simultânea a um declínio relativo da preponderância dos Estados Unidos nos anos 1970. Surgiu o paradoxo de que a expansão internacional do crédito se esgotou no momento em que mais se precisava dela. Daí adveio a pressão do capital internacional para aumentar a liquidez do sistema bancário internacional, o que resultou no fim de qualquer entrave ao crédito nos países imperialistas. Em face dessa realidade que empresas multinacionais formaram com urgência um mercado monetário organizado a nível internacional, maximizando lucros pela especulação monetária, que consegue ganhos financeiros rápidos e enormes transferências internacionais de capital-dinheiro. Esse processo foi garantido pelo fim do sistema de Bretton-Woods. Disso também decorre a intensificação da socialização do trabalho a nível internacional (Idem, p. 330-331).

Mandel, então, conclui de modo preciso o seguinte:

A transição de uma "onda longa com tonalidade expansionista" para uma "onda longa com tonalidade de estagnação" está hoje intensificando a luta de classes internacional. O principal objetivo da política econômica burguesa não é mais anular os antagonismos sociais, mas sim descarregar sobre os assalariados os custos do reforçamento de cada indústria capitalista nacional na luta concorrencial. O mito do pleno emprego permanente está se desvanecendo. Aquilo que a sedução e a integração política não conseguiram realizar efetiva-se agora pela reconstrução do exército industrial de reserva e pelo cancelamento das liberdades democráticas do movimento dos trabalhadores (...). A luta pela taxa de mais-valia desloca-se para o centro dinâmico da economia e da sociedade, como ocorreu entre a virada do século e a década de 30. Por conseguinte, uma explicação do capitalismo tardio deve incluir também uma análise crítica do papel desempenhado pelo Estado burguês tardio e pela ideologia burguesa tardia na luta de classes contemporânea (Idem, p. 332).

O Brasil também passou por esse processo, ainda que tenha particularidades. Sua estratégia de inflação permanente foi apenas alterada

nos anos 1990, abrindo caminho para um novo período capital-imperialista, que trouxe novas relações do país perante o capitalismo mundial. O capital-imperialismo generalizou desigualmente as formas de dependência, acelerando nas últimas décadas a expansão das bases sociais do capitalismo e modificando as relações de predomínio e subalternidade internacional. Isso causou uma ambiguidade entre Estado-nação e imperialismo externo. A grande contradição é o fato de haver hoje simultaneamente uma crise nos países imperialistas dominantes (Estados Unidos e Europa) e uma expansão intensa das relações capitalistas nos outros países (como os BRICS) (FONTES, 2013, p. 2).

Para entender essa questão, Virgínia Fontes resgata a teoria de Marx, segundo a qual o capitalismo precisa sempre expandir suas bases sociais para a extração de valor. Essa expansão se dá pela contínua formação de trabalhadores expropriados de suas condições de produção e existência, que só conseguem sobreviver pelo mercado. A expropriação dos camponeses é condição permanente, e não transitória, para a acumulação do capital, segundo Marx. Atualmente, essa expropriação está ocorrendo em gigantescas quantidades na Índia e China, assim como no continente africano. Mas além da expropriação primária, dos que vivem no campo, o capitalismo fomenta expropriações secundárias, que ocorrem nos ambientes já urbanizados, com o mesmo intuito de tornar a massa de trabalhadores disponível para o mercado capitalista. Esse processo ocorre pela privatização de direitos sociais, como aposentadorias, educação, saúde, a precarização dos contratos de trabalho, exacerbando-se a concorrência a níveis até então desconhecidos. Nos países como o Brasil, sucede uma expansão sem precedentes das relações sociais capitalistas. O movimento do capital-imperialismo diz respeito a uma escalada da concentração de capitais que fomenta a expropriação com base no capital portador-de-juros (Idem, p. 3-8).

A autora explica a emergência de países como o Brasil pelas contradições e tensões internas do capital-imperialismo, que desvia seus conflitos para regiões mais frágeis. As relações sociais capitalistas se consolidaram no país por meio de expropriações intensas, industrialização, mercantilização e violenta repressão das lutas sociais. Com um novo contexto pós-ditadura militar, de viés democrático e eleitoral, consolidou-se a integração

capital-imperialista brasileira, ocorrendo nos anos 1990 vários movimentos neste sentido: novo salto de concentração de capitais, por meio de intensas privatizações; reestruturações empresariais que aprofundaram o desemprego; e disseminação de novas entidades mercantil-filantrópicas direcionadas para a gestão econômica e cultural das carências sociais (Idem, p. 11-12). Assim Virgínia Fontes faz o balanço do período recente do capitalismo brasileiro:

Tal programa econômico, social e político foi iniciado sob os dois governos Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). Sua ampliação ocorreu com a adesão incondicional do governo Lula da Silva que o expandiu de maneira exponencial, privatizando a gestão de inúmeros serviços públicos (saúde, educação, gestão hospitalar, etc.) e consolidando suas três dimensões fundamentais: reforço público à concentração de capitais, através do BNDES e da participação sindical na gestão de Fundos de Pensão, agora em nome do “desenvolvimento”; burocratização da estrutura sindical, crescentemente comprometida com o crescimento do capitalismo no Brasil, do que resulta sua aceitação da pulverização dos direitos trabalhistas, embora tenha assegurado alguns ganhos salariais; consolidação das estruturas privadas de convencimento e de gestão de conflitos sociais, em muitos casos gerando novas formas de relações trabalhistas, eventualmente produtoras de mais-valor. Os programas públicos voltados para a redução da pobreza apoiaram-se decididamente nas entidades sem fins lucrativos, em boa parte criadas, mantidas e dirigidas por setores empresariais, resultando em maior redução dos direitos sociais de tipo universal (Idem, p. 13).

A incorporação do Brasil ao capital-imperialismo não se dá apenas pela concentração de capitais, mas por um aprofundamento de diversos comportamentos sociais, como um novo modo de operar da burguesia brasileira, que alia convencimento à truculência, um aumento das expropriações primárias e secundárias, reconfigurando a classe trabalhadora e ampliando o papel do Estado (Idem, p. 14).

As grandes reformas do Plano Real sedimentaram o caminho para essa transição. A privatização dos bancos públicos estaduais reconfigurou o sistema financeiro nacional, permitindo a emergência desse novo modelo de acumulação, baseado no capital financeiro e nos grandes monopólios, possibilitando a inserção do Brasil numa posição capital-imperialista, ainda que subalterna. Cabe agora, vinte anos depois, fazer o balanço dessas reformas, com base na crítica marxista.

Em julho de 2014, o Plano Real completa vinte anos de existência. Mais do que a denominação de uma cédula monetária, o Real alterou

profundamente a política econômica do Brasil, ensejando diversas reformas para além da macroeconomia, como mudanças institucionais, legislativas e de política econômica mais ampla, como a política de investimentos e o modelo de desenvolvimento econômico. O que marcou a permanência desse Plano por tanto tempo foi a estabilidade de preços adquirida, o fim da inflação. Após medidas de saneamento, o governo de Fernando Henrique Cardoso consolidou o chamado tripé econômico, que persiste até hoje: câmbio flutuante, sistema de metas de inflação e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Se essa conquista importante consistiu numa vitória absoluta para os brasileiros, cabe à ciência e à história o balanço definitivo.

Segundo o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, o sucesso da estabilização ocorreu devido ao fato do Plano não ter dado aumento de salários aos trabalhadores, o que estouraria o consumo, uma vez que não haveria produção suficiente para anteder à demanda produzida. Outro fator levantado por FHC foi o fato de não transformar a aplicação do Plano num susto às pessoas, não se utilizar de um choque. Rubens Ricupero concorda, adicionando o fator de não ter havido controle de preços (Istoé Dinheiro, 2013, p. 47).

O atual Ministro da Fazenda, Guido Mantega, também elogia o Plano Real pela sua modernização institucional, que preparou novos marcos regulatórios, fundamentais para a entrada de investidores internacionais. Nos vinte anos do Plano, Mantega destaca a criação dos alicerces para um desenvolvimento sustentável e a solidificação dos fundamentos monetários, fiscais e cambiais. Afirma o ministro: “Também fizemos uma reforma da Previdência. O governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso fez um pedaço, nós fizemos outro pedaço” (Idem, p. 69). Otimista, afirma que o Brasil segue a estratégia da China e da Índia, estimulando o consumo. Para o futuro, o país tem um dos maiores programas de concessões do mundo, o que será um estímulo à economia brasileira.

A estabilidade dos últimos vinte anos facilitou a relação das empresas brasileiras com o resto do mundo, fazendo as transações comerciais saltarem de US\$ 76,6 bilhões em 1994 para US\$ 442 bilhões em 2014, fazendo com que a participação nacional no comércio mundial dobrasse, ainda que seja

pequena, de apenas 1,7%. O jornal *The Economist* projeta que até 2030, o Brasil será a quarta economia do mundo (Idem, p. 45).

Desde o começo da estabilização, a reportagem de Manzoni Jr., Juliboni e Valim na “Istoé Dinheiro” especial dos vinte anos do Plano Real divide em três períodos a trajetória econômica do país. Primeiro, ocorreu o controle da inflação, que possibilitou às companhias um planejamento de longo prazo, a despeito das crises da época. A partir de 2004, um novo setor passou a consumir devido ao crescimento da renda e o aumento do crédito. Por fim, após a crise de 2008, que derrubou mercados ao redor do mundo, as empresas brasileiras, então fortalecidas, passaram a comprar ativos baratos no exterior (Idem, p. 56).

É fato que existe uma continuidade dos mandatos de Cardoso aos governos petistas. O primeiro presidente do Banco Central num governo do PT, Henrique Meirelles, confirma a continuidade da adesão ao tripé econômico: “a busca da meta de inflação; uma política fiscal que assegure um saldo primário das contas públicas e dê segurança à sociedade; e uma gestão do câmbio que o permita flutuar livremente, mas administre os excessos ou a falta de liquidez” (Idem, p. 53).

Porém, embora exista essa continuidade, há diferenças grandes com relação à política econômica, o que se mostra nos índices de crescimento econômico, de desemprego e com relação aos indicadores fiscais. Por esse motivo, existe um debate político atualmente sobre a caracterização do governo petista, tanto de Lula da Silva quanto de Dilma Rouseff. Seriam estes governos neoliberais ou neodesenvolvimentistas? Esse questionamento só pode ser respondido fazendo um balanço do capitalismo brasileiro nos últimos anos, analisando a consolidação do capital-Imperialismo.

É notável a cartelização da economia que ocorreu no último período. A participação das mil maiores empresas no PIB do Brasil cresceu de 46,2% em 2009 para 57,9% em 2012, de acordo com o Valor Econômico (2013, p. 20). Dentre as maiores empresas, as multinacionais apresentaram resultados bem melhores que as mil maiores, na comparação. Saíram ganhando em todos os indicadores da pesquisa do Valor no período 2011/2012: receita líquida (19,2% contra 14,3%), lucro da atividade (-1,3% contra -23,1%), lucro líquido (6%

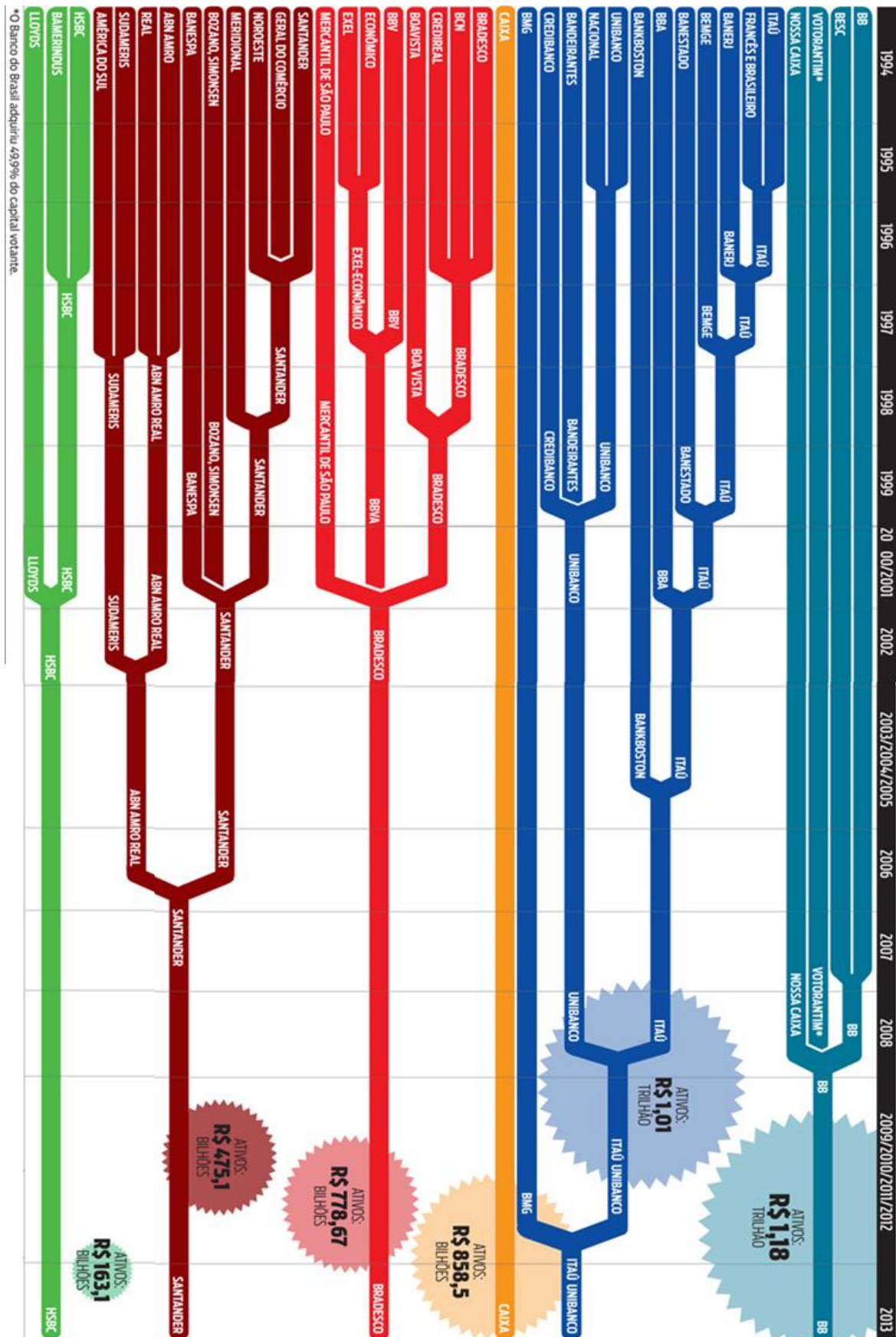
contra -32,4%), patrimônio líquido (10,6% contra 7,9%) e ativo total (20,2% contra 14,8%) (Idem, p. 98).

É nesse sentido que, segundo a Istoé Dinheiro, “para 44,4% das multinacionais brasileiras, a política externa do governo brasileiro nos últimos dez anos tem favorecido o movimento de internacionalização”. Questionados acerca de qual política externa mais favoreceu a internacionalização, os empresários responderam da seguinte forma: “negociar diminuições de barreiras alfandegárias – 39,7%; buscar lugar de destaque do Brasil no contexto internacional – 38,1%; buscar cooperação bilateral e integração sulamericana – 39,7%; criar linhas de crédito/financiamento para investir no Exterior – 38,1%” (Istoé Dinheiro, 2013, p. 57). Além disso, os principais países de destino das multinacionais brasileiras são os seguintes: Estados Unidos, com 41 empresas; Argentina, com 35; Chile, 30; Colômbia, 23; Uruguai, 23; México, 22; e Peru, 22 (Idem, ibidem).

A formação de grandes monopólios brasileiros no âmbito industrial ocorreu simultaneamente à concentração no setor financeiro – seguindo a tese segundo a qual a concentração financeira é necessária para a concentração industrial, tal como afirmado pelos marxistas teóricos do imperialismo desde Hilferding. Para que o Brasil apresentasse empresas multinacionais de grande porte, foi necessário haver uma fonte de crédito suficiente para investimentos no setor industrial. E criar esse novo sistema financeiro foi a grande tarefa do Plano Real.

A Istoé Dinheiro apresenta (p. 50-51) um fluxograma (Figura 1) que demonstra a trajetória de fusões no setor bancário desde 1994 até 2013, o que possibilita entender os rumos da concentração bancária no país:

Figura 1 – fluxograma mostrando a evolução da concentração bancária



No ranking das maiores instituições financeiras, as dez primeiras permitem traçar um diagnóstico da configuração do setor no país. Na ordem do primeiro ao décimo são os seguintes bancos: Banco do Brasil, Itaú Unibanco, Bradesco, Caixa, Santander, BTG Pactual, HSBC Bank Brasil, Votorantim, Safra, Citibank. Dos dez, dois são públicos nacionais, cinco são privados nacionais e três são estrangeiros. O décimo primeiro da lista é um dos poucos públicos estaduais que ainda existem, o Bannrisul (Valor Econômico, 2013, p. 222). Analisando outros indicadores, é notória a concentração do sistema bancário em seis principais instituições, num equilíbrio de duas privadas nacionais (Itaú Unibanco e Bradesco), duas públicas nacionais (Banco do Brasil e Caixa) e duas estrangeiras (Santander e HSBC). Estes bancos estão entre os oito primeiros dos maiores em operações de crédito e maiores em lucro líquido, entre os sete primeiros dos maiores em patrimônio líquido, entre os seis primeiros dos maiores em depósitos totais e em receita de intermediação, e assim por diante (Idem, p. 226-232).

De acordo com a edição em revista do Valor Econômico de dezembro especial sobre os duzentos maiores grupos de 2013, o setor financeiro não é o maior setor dentre estes duzentos. O setor contava com apenas 28 empresas e apresentou o menor crescimento de receita, de “apenas” R\$ 766,3 bilhões. Porém, em termos de rentabilidade, é o segmento de maior retorno, com 15,3%. Também se destaca que, entre os dez primeiros, cinco são instituições financeiras: Bradesco (2º), Itaú Unibanco (3º), Banco do Brasil (4º), Caixa (7º) e Santander (9º) (Valor Econômico, 2013-b, p. 14-24).

Ao perceber a situação de pouco crescimento econômico recente, os bancos mudaram a estratégia, passando a apostar no crédito confortável, de menor risco e vinculado à renda do trabalhador: “quase 70% do resultado de varejo de algumas instituições esteve vinculado ao financiamento imobiliário e ao crédito consignado, que, apesar de oferecerem taxas de retorno menores, são pagamentos tidos como mais seguros” (Idem, p. 67). Os bancos também foram beneficiados pelo aumento da taxa de juros Selic. Dessa forma, mesmo num sinal de dificuldade da economia, o setor bancário concentra o maior volume nominal de lucro, acumulando no terceiro trimestre de 2013 ganhos líquidos de R\$ 12,54 bilhões, maiores que os R\$ 11,29 bilhões do mesmo período de 2012 (Idem, p. 68).



A privatização dos bancos estaduais foi muito importante para a configuração deste cenário. Alterou-se o modo de financiamento no Brasil. No âmbito público, os Estados tinham autonomia para captação de recursos, compensando seus déficits perante um cenário internacional em crise às custas das instituições financeiras estaduais. A União, por meio das reformas do Plano Real, tornou os Estados bem menos independentes. Suas fontes de recursos lhes foram tiradas, entre eles os bancos estaduais que foram privatizados, o que os obrigou a recorrer ao capital financeiro internacional. Assim se criou o Sistema da Dívida Pública, que endivida o país com o capital financeiro internacional para manter o financiamento.

No setor privado, até o Plano Real não havia estabilidade monetária que permitisse investimento de longo prazo, devido à gigantesca inflação, assim como não havia um setor financeiro capaz de sustentar o crédito necessário para a formação de grandes empresas. A privatização dos bancos estaduais colaborou com a estabilização da moeda, uma vez que esses bancos eram emissores de inflação. Também foi fundamental para a grande concentração financeira que conseguiu dar conta do financiamento. As privatizações foram aliadas a reformas pró-mercado, abrindo o setor financeiro ao investimento externo direto e à roleta russa do mercado financeiro. Curiosamente, no entanto, o maior financiador do capital privado no país é um banco estatal, o BNDES, segundo o site da instituição: “O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (...) é hoje o principal instrumento de financiamento de longo prazo para a realização de investimentos em todos os segmentos da economia”.<sup>43</sup>

Essa alteração profunda do capitalismo no Brasil tem relação com transição do capitalismo que se deu nos anos 1970 devido à crise de acumulação de capital, terminando com o período de inflação permanente e introduzindo o neoliberalismo para que este fizesse as reformas necessárias à configuração de um novo modelo, baseado na esfera financeira e sem restrições à acumulação de capital, abrindo caminho para expropriações em massa.

---

<sup>43</sup> Vide o site, acessado em 26/01/2014:  
[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/O\\_BNDES/A\\_Empresa/](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/A_Empresa/)

Nenhum modelo de desenvolvimento dentro do capitalismo é, por assim dizer, sustentável. Seja qual for a linha adotada dentro da análise marxista – a que defende ondas longas, ou uma crise estrutural, ou um novo tipo de acumulação (por espoliação) –, é certo que os modelos de acumulação têm sempre limites. Marx demonstra a necessidade das crises de superacumulação dentro do capitalismo. Sua dialética também revela o caráter dinâmico dos elementos sociais, que trazem dentro de si sempre o gérmen de seu próprio oposto. Nesse sentido, agora resta à crítica que se insurge contra o capital-imperialismo a pergunta, não se, mas quando e de que forma esse modelo de desenvolvimento econômico encontrará seus limites.

O especial do jornal Valor Econômico de agosto de 2013 sobre as 1000 maiores empresas do país traz diversas análises dos setores da burguesia nacional acerca das perspectivas da economia atualmente. A sessão de conjuntura destaca a queda do lucro no último período: “o lucro líquido somado das companhias que compõem o ranking desta edição caiu de R\$ 172,9 bilhões, em 2011, para R\$ 117 bilhões, em 2012.” (Valor Econômico, 2013, p. 18). Como causas, a revista aponta o aumento da inflação, o maior endividamento das famílias, o enfraquecimento da atividade industrial e o desaquecimento do cenário internacional.

A inflação é um tópico de preocupação, pois de junho de 2012 a junho de 2013 ocorreu uma alta de 6,7%, o que estourou o teto da meta, que era de 4,5%, de acordo com dados do IBGE. Apenas considerando a inflação de alimentos, o acumulado da alta chega a 16%. A perda de lucro líquido foi significativa, baixando 32,4% em 2012, o pior desempenho desde a criação do ranking, em 2005. Entre os fatores que explicam esse problema, para a revista especial do citado jornal, estão a depreciação cambial (pois embora a moeda mais fraca seja vantajosa para exportadores, há setores que tem seus custos e dívidas atrelados ao dólar) e o alto custo da força de trabalho (cujo salário médio de admissão elevou em 4,69% em 2012) (Idem, p. 20-22).

Notável fator indicador de problemas é o mercado de capitais e a bolsa de valores. As companhias de capital aberto têm sofrido mais do que as de capital fechado: “entre 2011 e 2012, enquanto o lucro líquido das empresas abertas recuou 40,6%, o resultado do conjunto das 1000 maiores diminuiu 32,4%” (Idem, p. 58). O fraco desempenho da BMF&Bovespa pode ser

explicado pelo fato de os setores de petróleo, mineração, siderurgia e concessões públicas terem um peso muito grande nesta bolsa, sendo que apenas a Vale e a Petrobrás respondem sozinhas por 34% das movimentações do pregão. Como essas companhias apresentaram problemas, pelos fatores já elencados, a Bolsa sentiu. O primeiro semestre de 2013 apresentou perdas de 22,14% no Ibovespa, desestimulando novos negócios (Idem, p. 58-60).

A sessão da revista intitulada Consumo é clara no diagnóstico: “Modelo de crescimento está esgotado”. A reclamação do empresariado é sobre a falta de investimentos, que deveriam acompanhar a subida do consumo. O tripé de renda alta, crédito farto e emprego não consegue mais sustentar as taxas de crescimento dos anos anteriores, as famílias brasileiras nunca estiveram tão endividadas quanto no primeiro trimestre de 2013, segundo dados do Banco Central, num índice de endividamento de 43,99% (Idem, p. 78). Segundo a visão da burguesia brasileira, o que causou o esgotamento desse modelo foi a demora do governo em fazer as reformas necessárias para atrair os investimentos (p. 80).

O setor financeiro também tem sofrido com essa mudança no cenário. Os bancos estão fazendo cortes de despesas e freado a concessão de empréstimos, uma vez que a inflação e a inadimplência afetam o setor. Vide o diagnóstico da Valor Grandes Grupos: “o cenário macroeconômico interno mais as incertezas em relação à continuidade dos estímulos dados pelos EUA à sua economia e a desaceleração da China compuseram o quadro de instabilidade a partir do qual os bancos revisaram suas projeções de crescimento para 2013. Só no que diz respeito ao crédito, o avanço previsto caiu da faixa de 11% a 18% para o intervalo de 8% a 11%” (Idem, p. 66).

Mesmo com todos esses fatores, o faturamento das empresas brasileiras foi satisfatório, ocorrendo uma elevação na receita líquida das mil maiores companhias (Idem, p.19). Dessa forma, uma boa síntese de 2013 para a economia está na sessão de Perspectivas do Valor de agosto: “um ano de solavancos no mercado interno e incertezas no externo, mas, no fim, sem desastres à vista” (Idem, p. 40). As incertezas se devem pela alta da inflação nacional e pela desaceleração de grandes emergentes, em especial a China. As promessas do governo Dilma de eficiência na gestão pública e expansão dos investimentos foram frustradas, o que explica o tom crítico dos empresários

quanto às medidas do governo, diferentemente da postura adesista de 2011 (Idem, p. 42).

A previsão de crescimento do Brasil em 2014 é entre 2% e 2,5%, abaixo da média histórica dos últimos dez anos, que é de 3,6%. Caso seja confirmada a previsão, a média do governo Dilma será de 2%, o que, segundo a reportagem, não é uma média brilhante, mas também não seria o “fim do mundo” (VALOR ECONÔMICO, 2013-b, p. 11). Essa postura é compreensível pelo fato de o lucro ter caído 31,8% de 2011 para 2012, ao mesmo tempo em que os duzentos maiores grupos econômicos aumentaram sua receita em 11,4%, de R\$ 2,7 trilhões para R\$ 3 trilhões, equivalente a 64% do PIB nacional (Idem, p. 12). Os problemas fiscais ensejarão reações do governo federal, que segundo o Valor, fara alterações nos estímulos, possivelmente reduzindo a oferta de crédito subsidiado pelo BNDES e acabando com algumas desonerações tributárias (Idem, p. 13).

Desde o Plano Real, várias coisas mudaram na economia do país. Projetos de longo prazo se tornaram recorrentes, porém, o crescimento econômico alcançado gera novas preocupações, como a falta de força de trabalho qualificada, afetando, segundo a CNI, 65% das empresas do setor. A falta de infraestrutura é outro problema grave apontado pelas companhias, especialmente quanto ao escoamento da produção do agronegócio (Istoé Dinheiro, 2013, p. 67).

Na visão de FHC, atualmente, o Brasil vem com um grau de crescimento baixo e uma queda na produtividade, o que indica que algo está errado. A poupança está baixa, não tendo sido enfrentado o problema da falta de investimento, infraestrutura que parou porque cessaram as concessões. Para elevar a taxa de investimento, a receita seria aumentar a poupança externa e interna, não podendo acreditar que o crédito é elástico até o infinito (Idem, p. 24).

A visão do Valor Econômico, Istoé Dinheiro e do ex-presidente FHC são representativas da posição da burguesia perante o governo Dilma neste ano. Quando da posse da presidenta, a adesão dos empresários era completa, mas alguns problemas começam a apontar um esgarçamento do modelo de crescimento pelo consumo. Para o lado da burguesia, o lucro caiu, o mercado diminuiu, assim como o crédito fácil, fazendo a bolsa de valores sentir o

impacto. O crescimento econômico não foi grandioso, os investimentos em infraestrutura estão longe de suficientes. Para o lado dos trabalhadores, a inflação nos alimentos consome cada vez mais o salário, de modo a diminuir o efeito do aumento no salário mínimo. O consumo das mercadorias promovidas pelas políticas do governo já ocorreu, já se comprou o que se podia, o que fez com que o crédito fácil fomentasse não mais o consumo, mas o endividamento. O déficit habitacional não foi alterado, sendo, na verdade, ainda mais insuflado pela crescente urbanização. Os serviços públicos estão cada vez mais precarizados, assim como as condições de trabalho.

A aposta do governo petista que tornou possível a agenda capital-imperialista no Brasil foi facilitar o crédito para as famílias, aumentando o consumo e gerando condições propícias para o desenvolvimento do setor empresarial do comércio e de construção civil por meio dessas políticas governamentais (Minha Casa Minha Vida, redução do IPI, aumento de salário mínimo, etc.). Ao mesmo tempo, optou-se por fomentar o crédito de grande monta para projetos empresariais em território estrangeiro, aproveitando a brecha causada pela crise de 2008. Com base nisso, governo de mãos dadas à burguesia monopolista obteve papel de destaque no cenário internacional e propiciou grandes obras, como a construção do Metrô de Caracas e o Porto de Mariel em Cuba pela Odebrecht, financiado pelo BNDES. Muitas vezes esse destaque se deu às custas da força, ilustrada na missão militar da ONU que o Brasil chefiou no Haiti.

Aumentou em muito a importação de capital, principalmente chinês, e a exportação, principalmente para a América Latina. Adotou-se uma união comercial entre os BRICS. A especulação financeira cresceu, ficando patente a fragilidade do país perante suas idas e vindas com a crise da OGX, de propriedade do empresário símbolo do governo Lula, que chegou a ser o sétimo homem mais rico do mundo, Eike Batista, e que perdeu (quase) tudo num piscar de olhos. O Brasil, seguindo o caminho recente da China e da África do Sul, aumentou seu destaque geopolítico se tornando sede da Copa das Confederações 2013 e Copa do Mundo 2014 FIFA, assim como dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos 2016.

Externamente, o esperado era uma alta lucratividade garantida pela unidade com o bloco dos países ditos emergentes. Internamente, o consumo, a

alta no salário mínimo e a realização quase circense dos grandes eventos pacificariam a luta de classes. Neste quesito, ocorre quase que literalmente o analisado por Lenin na introdução do seu livro clássico sobre o imperialismo, um alívio das pressões internas que ocorre às custas da opressão imperialista externa.

Porém, antes do que o previsto, esse modelo começa a se desmanchar. Perante os grandes empresários, a dependência com a China sente a queda do crescimento do país oriental; o estímulo ao consumo é bloqueado pela falta de investimento em infraestrutura mínima; a lucratividade começa a cair. Perante os trabalhadores, o endividamento, o aumento da inflação, a corrupção, as mazelas da urbanização desenfreada e a precarização do trabalho e dos serviços públicos levou dois milhões de pessoas às ruas para protestar em junho de 2013, algo não vivido pelos brasileiros desde o Fora Collor, logo antes do Plano Real.

Esse desgaste, no entanto, não pode ser visto como a véspera da derrocada do capital-imperialismo brasileiro, ou mesmo seu enfraquecimento, muito menos como um momento pré-revolucionário. Trata-se de um importante sinal de que a consciência das massas foi despertada para a realidade do modelo capital-imperialista. O caminho dessa consciência apenas a luta de classes poderá moldar, luta de classes esta que se acirrará durante a realização dos grandes eventos, que como espaços de expropriação qualitativamente mais intensos, acabam por ampliar também qualitativamente suas contradições. E é nessas contradições que estão as maiores fraquezas do capital-imperialismo brasileiro.

A importância da venda das instituições financeiras estaduais é evidenciada no que diz respeito ao enfraquecimento da autonomia do financiamento dos Estados, ao intenso movimento de concentração bancária, à formação de grandes conglomerados do setor financeiro e industrial, ao combate à inflação, à criação do Sistema da Dívida Pública e também quanto à expropriação de vasto patrimônio público.

Dessa forma, a leitura desse trabalho busca dar respostas para o processo da privatização dos bancos estaduais. Quando esse tema pouco estudado é analisado, a tendência é negligenciar a importância desse acontecimento perante a movimentação do capital – não se analisa as causas

e as consequências sistêmicas, globais. Outro vício é o oposto deste, não estudar as características específicas dos bancos estaduais, seu processo interno e suas peculiaridades, caindo em teorizações genéricas e engessadas. Ou se privilegia o aspecto técnico, perdendo-se na terminologia labiríntica da ciência econômica, ou se destacam genericamente conceitos marxistas mal digeridos. Com isso, busca-se aqui aprofundar os pormenores do processo de privatização dos bancos estaduais e entender em suas múltiplas relações a ligação que este processo tem com o capitalismo brasileiro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTVATER, Elmar. **O capitalismo se organiza**: o debate marxista desde a guerra mundial até a crise de 1929 in História do Marxismo: o marxismo na época da terceira internacional: o novo capitalismo, o imperialismo, o terceiro mundo – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

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

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

BACHA, Edmar Lisboa. **Belíndia 2.0**: fábulas e ensaios sobre o país dos contrastes – Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2012.

BARBOSA, Fernando de Holanda. **O Sistema Financeiro Brasileiro**. 1998, disponível em: <http://www.fgv.br/professor/fholanda/Arquivo/Sistfin.pdf>, acesso em: 04/02/2014.

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> acesso 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> acesso em: 15/11/11.

BIONDI, Aloysio. **O Brasil Privatizado**: um balanço do desmonte do Estado : São Paulo, Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999. Disponível em: <http://www.aloysiobiondi.com.br/spip.php?article4> acesso 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](http://www.historia.uff.br/polis/files/texto_17.pdf) acesso em: 15/11/11.



BRENNER, Robert. **What is and what is not imperialism?** Historical Materialism, volume 14:4 (79–105) © Koninklijke Brill NV, Leiden, 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O Segundo Consenso de Washington e a Quase-Estagnação da Economia Brasileira.** Revista de Economia Política, vol. 23, n.º 3 (91), 2003.

BUKHARIN, Nikolai Ivanovitch. **A economia mundial e o imperialismo.** São Paulo: Abril Cultural, 1984.

CARDOSO, Eliana. **A Inflação no Brasil**, in Alkimar Moura, organizador, PAEG e Real: Dois planos que mudaram a economia brasileira, Rio de Janeiro: FGV Editora, 2007.

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.

CERQUEIRA, Ceres Aires. **Dívida Externa Brasileira.** Brasília : Banco Central do Brasil, 2003.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital.** São Paulo : Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. **A Mundialização Financeira.** Instituto Piaget, Lisboa, 1998.

CHESNAIS, François (org.). **A Finança Mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências** – São Paulo : Boitempo, 2005.

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

COELHO, Jaime Cesar. **Economia, poder e influência externa: o Banco Mundial e os anos de ajuste na América Latina**, 2012.

CORAZZA, Gentil. **Crise e Reestruturação Bancária no Brasil**. 2000, disponível em: [http://www.ufrgs.br/ppge/pcientifica/2000\\_08.pdf](http://www.ufrgs.br/ppge/pcientifica/2000_08.pdf), acesso em: 04/02/2014.

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.

COSTA, Fernando Nogueira da. **Brasil dos bancos**. – São Paulo : Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

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>, acesso em: 04/02/2014.

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](http://eaesp.fgvsp.br/sites/eaesp.fgvsp.br/files/publicacoes/P00167_1.pdf) acesso em: 15/11/11.

DUMÉNIL, Gérard e LÉVY, Dominique. **O Imperialismo na Era Neoliberal**. In Crítica Marxista n.º 18 – Editora Revan, 2004.

DUMÉNIL, Gérard e LÉVY, Dominique. **The Crisis of Neoliberalism**. – United States of America : Harvard University Press, 2011.

FARIAS, Ximena. **Evolução da concentração bancária no Brasil e desenvolvimento do sistema financeiro nacional no período pós Plano Real**. Trabalho de Graduação (Bacharel em Economia) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

FATTORELLI, Maria Lúcia. **Caderno de Estudos** – a dívida pública em debate. Brasília : Inove Editora, 2012.

FATTORELLI, Maria Lúcia. **Auditoria cidadã da dívida dos Estados**. Brasília : Inove Editora, 2013.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. **A Reforma Administrativa no Brasil: Avanços e Limites – 1995-98**, George Washington University - Minerva Program, Washington, 1999.

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

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. 2ª ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FONTES, Virgínia. **O capital-imperialismo: algumas características**. – III Encontro Civilização ou Barbárie. 2010-b. Disponível em: [http://www.centrovictormeyer.org.br/attachments/177\\_O%20capital%20imperialismo-Virginia%20Fontes.pdf](http://www.centrovictormeyer.org.br/attachments/177_O%20capital%20imperialismo-Virginia%20Fontes.pdf), acesso em: 04/02/14.

FONTES, Virgínia. **As contradições da dependência sob o capital-imperialismo**. 2013. Disponível em: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/05/Equador-VF-contradicoes-depend-e-kimper-Virgina-Fontes.pdf>, acesso em: 04/02/14.

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.

FREITAS, Maria Cristina Penido de & PRATES, Daniela Magalhães. **A abertura financeira no governo FHC: impactos e consequências**, 2001, disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=530&tp=a>, acesso em: 04/02/2014.

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

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

FRIEDMAN, Milton. **Inflação**: suas causas e consequências. – Editora Expressão e Cultura, 1969.

GALISSOT, René. **O imperialismo e a questão colonial e nacional dos povos oprimidos** in História do Marxismo: o marxismo na época da terceira internacional: o novo capitalismo, o imperialismo, o terceiro mundo – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

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.

GROS, Denise Barbosa. **Institutos Liberais e Neoliberalismo no Brasil da Nova República**. – Porto Alegre, 2003. Disponível em: [http://www.fee.com.br/sitefee/download/teses/teses\\_fee\\_06.pdf](http://www.fee.com.br/sitefee/download/teses/teses_fee_06.pdf), acesso em: 04/02/2014.

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](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, 2004.

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

HARVEY, David. **O Enigma do Capital**: e as crises do capitalismo. – São Paulo, SP : Boitempo, 2011.

HAYEK, Friedrich August von. **O Caminho da Servidão.** – 5. Ed. – Rio de Janeiro : Instituto Liberal, 1990.

HILFERDING, Rudolf. **O Capital Financeiro** – São Paulo : Nova Cultural, 1985.

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> , acesso em: 15/11/11.

KAUTSKY, Karl. **Ultraimperialism.** Disponível em <http://www.marxists.org/archive/kautsky/1914/09/ultra-imp.htm> acesso em: 23/07/2013.

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

LENIN, Vladimir Ilitch. **O Imperialismo:** fase superior do capitalismo. 3ª ed – São Paulo : Centauro, 2005.

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.

LUXEMBURG, Rosa. **A Acumulação do Capital:** contribuição ao estudo econômico do Imperialismo ; Anticrítica – São Paulo : Abril Cultural, 1984.

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](http://web03.unicentro.br/especializacao/Revista_Pos/P%C3%A1ginas/6%20Edi%C3%A7%C3%A3o/Aplicadas/PDF/10-Ed6_CS-Banco.pdf), acesso 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> acesso em: 15/11/11.

MAIA, Geraldo Villar Sampaio. **Reestruturação Bancária no Brasil: O Caso do Proer.** Notas Técnicas do Banco Central do Brasil n.º 38, 2003.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio.** – São Paulo : Abril Cultural, 1982.

MARX, Karl. **Manifesto Comunista.** – São Paulo : Boitempo, 2010.

MARTINS, Luciano. **A Autonomia Política do Governo Collor.** in FARO, Clóvis de. *Plano Collor: avaliações e perspectivas.* - Rio de Janeiro: LTC-Livros Técnicos e Científicos Ed., 1990.

MELO, José Tarcísio de Almeida. **Reforma administrativa, previdenciária, do judiciário.** – Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

MENDES, Conrado Hubner, **Reforma do Estado e Agências Reguladoras: Estabelecendo os Parâmetros de Discussão.** In: SUNDFELD, Carlos Ari (org.). *Direito Administrativo Econômico*, São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

MÉSZÁROS, István. **Para Além do Capital.** – São Paulo : Editora Boitempo, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa: emenda constitucional n.º 19/98.** – 3 ed. São Paulo : Atlas, 1999.

MOURA, Alkimar R.. **Paeg e Real: dois planos que mudaram a economia brasileira.** – Rio de Janeiro : Editora FGV, 2007.

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

NUSDEO, Fábio. **Curso de economia**: introdução ao direito econômico. 2. ed. Sao Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

PANIAGO, Maria Cristina Soares. **Mészáros e a incontrolabilidade do capital** – São Paulo : Instituto Luckács, 2012.

PANIAGO, Maria Cristina Soares. **Marx, Mészáros e o Estado** – São Paulo : Instituto Luckács, 2012-b.

PUGA, **Fernando Pimentel**. Sistema Financeiro Brasileiro: reestruturação recente, comparações internacionais e vulnerabilidade à crise cambial. In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. A Economia Brasileira nos anos 90. Rio de Janeiro: 1999. Disponível em: [http://www.bndespar.com.br/SiteBNDES/export/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/td/Td-68.pdf](http://www.bndespar.com.br/SiteBNDES/export/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/td/Td-68.pdf). Acesso em 16/12/2010.

ROQUE, Sebastião José. **Direito Bancário**. – São Paulo : Ícone, 2013.

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

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](http://www.bcb.gov.br/htms/public/BancosEstaduais/livro_bancos_estaduais.pdf) acesso em: 15/11/11.

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

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> acesso em 15/11/11.

SPOSITO, Eliseu Silvério, & SANTOS, Leandro Bruno. **O capitalismo industrial e as multinacionais brasileiras**. – 1ª ed. – São Paulo : Outras Expressões, 2012.

SWEEZY, Paul Marlor. **Teoria do Desenvolvimento Capitalista**. – São Paulo : Abril Cultural, 1983.

VIDOTTO, Carlos Augusto. **O PROER no centro da reestruturação bancária brasileira dos anos noventa**. UFF/economia, 2005.

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.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/pensarcontabil/article/viewFile/121/121>, acesso em 15/11/11.

VILLARREAL, René. **A contra-revolução monetarista: teoria, política econômica e ideologia do neoliberalismo**. – Rio de Janeiro, RJ : Editora Record, 1984.

VON MISES, Ludwig. **As Seis Lições** – 2ª ed. Rio de Janeiro : José Olympio : Instituto Liberal, 1986.

YANO, Nina Machado & MONTEIRO, Sérgio Marley Modesto. **Mudanças institucionais na década de 1990 e seus efeitos sobre a produtividade total dos fatores**. 2008, disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807211610100-.pdf> acesso em: 04/02/2014.

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