



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

FÁBIO GUEDES GOMES

**ACUMULAÇÃO DE CAPITAL VIA DÍVIDA PÚBLICA:
CONTRIBUIÇÃO PARA UMA CRÍTICA À RAZÃO DA CRISE FISCAL**

**SALVADOR
2007**

FÁBIO GUEDES GOMES

**ACUMULAÇÃO DE CAPITAL VIA DÍVIDA PÚBLICA:
CONTRIBUIÇÃO PARA UMA CRÍTICA À RAZÃO DA CRISE FISCAL**

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Núcleo de Pós-graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Reginaldo Souza Santos

SALVADOR
2007

Escola de Administração - UFBA

G633 Gomes, Fábio Guedes

Acumulação de capital via dívida pública; contribuição para uma crítica à razão da crise fiscal / Fábio Guedes Gomes. – 2007.

235 f.

Revisão e formatação: Vânia Bastos

Orientador : Prof. Dr. Reginaldo Souza Santos

Tese (doutorado) – Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração, 2007.

1. Capital (economia). 2. Neoliberalismo. 3. Dívida pública – Brasil. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Santos, Reginaldo Souza. III. Título.

320.11
CDD 20. ed.

TERMO DE APROVAÇÃO

FÁBIO GUEDES GOMES

ACUMULAÇÃO DE CAPITAL VIA DÍVIDA PÚBLICA: CONTRIBUIÇÃO PARA UMA CRÍTICA À RAZÃO DA CRISE FISCAL

Tese aprovada como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Administração, do Núcleo de Pós-graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, pela seguinte banca examinadora.

Salvador, 29 de junho de 2007

Prof. Dr. Reginaldo Souza Santos – Orientador
Escola de Administração - Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Prof. Dr. José Bezerra de Araújo
Departamento de Economia e Finanças - Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) – Paraíba

Prof. Dr. Nelson Oliveira Santos
Escola de Administração - Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Prof. Dr. Fernando Cardoso Pedrão
Livre-Docente UFBA; Universidade Salvador (UNIFACS)

Prof. Dr. Paulo Antonio de Freitas Balanco
Escola de Economia - Universidade Federal da Bahia (UFBA)

A Rivanda Guedes da Rocha, minha mãe, o começo de tudo.

Ao Mateus Diniz Guedes, meu filho recém-chegado, a continuidade.

AGRADECIMENTOS

Durante esses quatro anos, conheci pessoas valiosas e geralmente empenhadas em colaborar não só com este trabalho, mas com tantas outras atividades que, de uma maneira ou outra, estiveram relacionadas com a problemática que escolhemos para desenvolver nessa longa caminhada no doutoramento.

Somente quem experimentou esse processo conhece bem as dificuldades e angústias que o envolve e que somente são amenizadas com a ajuda de pessoas amigas e muito próximas. Mas não é apenas a relação humana que contribui para que tudo possa alcançar um mínimo desejado de sucesso. As instituições são importantes na medida em que fornecem suporte material, estrutural e financeiro essencial para que o trabalho de pesquisa possa transcorrer da melhor maneira possível.

Por isto, gostaria de agradecer, primeiramente, à CAPES, pelo incentivo financeiro, pois apesar das condições atuais, quando a grande maioria dos estudantes de Pós-graduação se esmera em se dedicar, exclusivamente, aos estudos nesse estágio, contando com uma bolsa com um valor fora da realidade brasileira, esta instituição ainda cumpre um papel fundamental na formação dos quadros mais capacitados do país.

Devo meus agradecimentos também ao Núcleo de Pós-Graduação da Escola de Administração (NPGA) da Universidade Federal da Bahia.

Ainda tenho guardado na lembrança o conteúdo da carta que apresentei ao Núcleo, na ocasião da seleção. Tinha certeza, depois de um semestre cursando a disciplina Finanças Públicas, como aluno especial e sob orientação do professor Reginaldo Souza Santos, de que tinha feito a opção certa em concorrer a uma das vagas do Doutorado do Programa.

Na secretaria do NPGA, contei com a prestimosa colaboração de seus funcionários Darcy, Ernani, André e Anaélia. Alguns funcionários da Escola foram muito corteses comigo e com alguns deles a amizade foi se fortalecendo ao longo da estada no Programa. Estou me referindo à Conceição, D. Regina, Verônica e Leusonval (Léo) do CPD. Agradeço também aos funcionários do apoio da Escola.

Na minha turma de doutorado, tem algumas pessoas especiais que, comigo, compartilharam momentos extraordinários, de grande repercussão acadêmica para a trajetória futura. Além disso, são pessoas com as quais a amizade fincou raízes. Foi um momento ímpar nesses quatro anos conviver com Romilson Cabral, Antonio Ricardo e Janice Janissek, Sandro Cabral, Gildásio Santana, Cristina Argiles, Antonio Renildo, Celina Maria, Alexandre Nicolini, Cleildes (Kéo), Priscila Kreitlon, Vânia Medianeira, Mônica Gueiros e Ênio Rezende. Certamente, um grupo de pessoas que deixará marcas no NPGA como sinônimo de dedicação e produção intelectual.

Outras pessoas não só colaboraram com este trabalho, mas extrapolaram as relações acadêmicas e se tornaram muito importantes na minha vida, em Salvador. Estou me referindo às professoras Elizabeth Ribeiro Matos e Mônica Ribeiro Matos.

Com elas, compartilhei problemas, momentos de felicidade e de gratificantes atividades de trabalho.

Com outros professores do NPGA, pude estabelecer um canal de diálogo muito interessante, rico e respeitoso que colaborou com o clima saudável de minha estada no programa. Por isso merecem também figurar nesta lista de agradecimentos os professores, Genauto França e José Gomes de Pinho. Este último contribuiu com valiosas sugestões para o primeiro capítulo do trabalho.

Agradeço a Vanessa Melo, do Núcleo de Estudos e Poder Local do NPGA, pelas sugestões na forma do trabalho e a Vânia Bastos pela correção minuciosa e competente das normas técnicas da língua.

Outras três pessoas foram fundamentais não só para a conclusão desta etapa acadêmica, mas para a formação, acima de tudo, do meu caráter pessoal e amadurecimento intelectual. Sou imensamente grato ao professor Reginaldo Souza Santos, por ter acreditado que poderia levar adiante comigo essa empreitada. Mais do que um orientador, tornou-se um grande amigo e compartilhamos muitas coisas em comum e, por isso, essa “dobradinha” se estendeu em vários outros trabalhos que geraram produções importantes, além de algumas “reflexões filosóficas” muito ricas, geralmente em torno de uma “boa mesa”. A ele meus sinceros agradecimentos; tenho certeza que nosso trabalho se estenderá ainda por muito tempo.

Quero especialmente agradecer ao professor Nelson Oliveira. Com ele pude compartilhar momentos extremamente ricos de discussão intelectual e moral. Com certeza, algumas de minhas convicções se fortaleceram e outras surgiram depois que tivemos a oportunidade de manter uma relação acadêmica e de amizade que, certamente, não terminará por aqui. Espero que tenha, também, atendido as suas expectativas com este trabalho, porque suas manifestações críticas na época de qualificação do projeto colaboraram para que o texto não “escorregasse” para o discurso do mainstream neoliberal.

Finalmente, e não menos importante, meus agradecimentos vão para o estimado professor José Bezerra de Araújo. Grande amigo, companheiro de vários momentos da vida e, acima de tudo, um sábio de quem procurei referências importantes. Foi muito gratificante chegar até aqui e cumprir mais essa etapa com a ajuda inestimável de Bezerra. Uma pessoa que sempre acreditou no meu trabalho, buscando, na medida do possível, chamar atenção para as “armadilhas” da vida acadêmica e intelectual. A Bezerra que, desde o mestrado em economia, cursado na Universidade Federal da Paraíba, vem apoiando, dando força e orientando, também dedico os méritos deste trabalho.

Por fim, gostaria de agradecer, o apoio que minha família dispensou durante todo esse tempo, principalmente na reta final, compreendendo que esta era uma das etapas mais importantes de minha vida e, para que se concretizasse, seria preciso sacrificar momentos de lazer, companhia e dedicação; Janaína, Myllena e Mateus, obrigado.

RESUMO

Este trabalho busca compreender melhor o processo de crescimento da dívida pública brasileira, no contexto das recentes mudanças no padrão internacional de acumulação de capital. Foi observado que, a partir da década de 1970, o processo de reprodução do capital se defrontou com sua própria crise estrutural no conjunto dos países ocidentais do mundo desenvolvido e que a *financeirização* da riqueza, quer dizer, a preferência por valorização de capitais nas operações especulativas com o crescimento dos mercados financeiros, demonstra, justamente, um dos aspectos sintomáticos da crise do capital. O neoliberalismo, portanto, representou a reafirmação da ideologia dos mercados livres que interessa à mobilidade do capital destinado à valorização financeira, ao rentismo. Os países da periferia capitalista, sendo economias reflexas que se subordinam, em geral, às determinações do capitalismo das economias avançadas, tornar-se-ão espaços de acumulação privilegiados, a partir da década de 1980. O Consenso de Washington solidificou a inserção da América Latina no padrão de acumulação de capital financeiro mundial e isto promoveu, novamente, um ciclo econômico, onde a reprodução de riqueza, na sua forma financeira, passou a ser hegemônica, principalmente em países como o Brasil, sobretudo a partir de 1990. Neste contexto, o trabalho se preocupou em discutir que o novo padrão de inserção internacional do país e as políticas econômicas ortodoxas e conservadoras adotadas naquela década estimularam o desajuste das contas internacionais e o desequilíbrio das finanças públicas. Há uma correlação entre abertura econômica (comercial e financeira) e desajuste das contas públicas. Esta situação, que se iniciou a partir do Plano Real, contraria a tese de que o Estado já vinha apresentando uma crise muito séria, e que ela tinha sua origem em aspectos meramente fiscais. Com base em dados já consolidados, a idéia foi demonstrar, ao contrário, que a crise do Estado acompanha as crises sistêmicas e cíclicas do processo de produção de capital e que o endividamento público tornou-se, assim como antes, um dos instrumentos mais importantes, tanto nas economias desenvolvidas quanto periféricas, de busca pela estabilização do ciclo de reprodução do capital. Portanto, a crise do Estado brasileiro, longe de ser apenas uma crise fiscal, é uma referência à crise de valorização do capital. A dívida pública tornou-se, portanto, o espaço privilegiado de afirmação da hegemonia do capital financeiro sobre os recursos e finanças públicas, à custa das políticas públicas e dos direitos sociais que deveriam ser assegurados pelo Estado brasileiro.

Palavras-chave: Estado, neoliberalismo, crise fiscal, acumulação de capital, financeirização e dívida pública.

ABSTRACT

This work sets out to better understand the process of Brazilian public debt growth through the context of recent changes in the international pattern of the accumulation of capital. Since the nineties, it has been observed that the process involved in the reproduction of capital has been confronted with its own structural crisis amongst the Occidental countries of the developed world and that the financialization of wealth, or rather, the preference of capital in speculative operations together with the growth of financial markets, particularly demonstrates one of the symptomatic aspects of the crisis of capital. Thus, neoliberalism represented the reaffirmation of the open market ideology which has to do with the mobility of capital destined towards financial valorization and rentability. The countries on the outskirts of capitalism, being reflexive economies that subordinate themselves in general to the capitalist determinations of advanced economies would become areas of privileged accumulation from the eighties on. The Washington Consensus reinforced the insertion of Latin America into the pattern of the accumulation of world financial capital and this sparked another economic cycle, where the reproduction of wealth, in its financial form, began to be hegemonic, principally in countries like Brazil, starting in the nineties. In that context, one of the main concerns of this work, has been to discuss whether the new pattern of international insertion for Brazil and the orthodox and conservative economic policies adopted during this time were able to stimulate the maladjustment of international financial accounts and the subsequent lack of balance in public finances. There is a correlation to be made between the opening up of the economy (commercially and financially) and the unbalance of public accounts. This situation, which had its origin in the *Real* plan, goes against the theory that the State had already been showing signs of serious economic crisis and this crisis was due to merely fiscal aspects of the economy. Based on already consolidated data, the goal has been to demonstrate that, to the contrary, the State crisis goes along with systemic and cyclical crises of production of capital and that the public debt became, as was the case in the past, one of the most important and useful instruments in the search for stability in the reproduction of capital, as much the case in developed economies as in periferic ones. Therefore, the crisis of the Brazilian State, far from being just a fiscal crisis, is a direct reference to the crisis of valorization of capital. Thus, the public debt has become the privileged area in the affirmation of financial capital hegemony over public finances and resources at the cost of public policies and social rights which should be guaranteed by the Brazilian State.

Key-words: State, neoliberalism, fiscal crisis, accumulation of capital, financialization and public debt.

LISTA DE QUADRO E FIGURAS

Quadro 1	– Número de pessoas em situação de pobreza no mundo, por regiões – 2001-2003	69
Figura 1	– Diagnóstico da crise econômica na perspectiva da ortodoxia neoliberal	127
Figura 2	– Ingredientes da crise fiscal na abordagem social-liberal	131
Figura 3	– Abertura econômica, desequilíbrio externo e endividamento público	198

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	– Taxa de lucro (%): “Europa” e Estados Unidos: Economia privada..	63
Gráfico 2	– Relação da Poupança Líquida e do investimento líquido no PNL dos EUA (%)	90
Gráfico 3	– Haveres do resto do mundo nos EUA e dos EUA no resto do mundo em relação ao PNL dos EUA (%)	91
Gráfico 4	– Evolução das operações com títulos da dívida pública dos Estados Unidos – 1980/1993 (média diária em US\$ bilhões)	92
Gráfico 5	– Evolução da Dívida Externa Bruta (US\$ bilhões) – 1981/2001	165
Gráfico 6	– Taxa de Juros: <i>over-selic</i> (%) – dez. 1995 – mar. 1999	168
Gráfico 7	– Evolução do investimento externo direto no Brasil (US\$ bi) - 1990/2001	169
Gráfico 8	– Dívida pública e déficit público dos países da OECD – 1980/2007 (% PIB)	187
Gráfico 9	– Dívida pública bruta de países selecionados da OECD – 1988/2007* (% PIB)	190
Gráfico 10	– Evolução da relação dívida pública total/PIB brasileiro – 1981/2003 (%)	194
Gráfico 11	– Evolução da dívida pública interna e do passivo externo líquido brasileiro – 1994/1999	194
Gráfico 12	– Necessidade de financiamento do setor público operacional – 1981/2004 (% PIB)	196
Gráfico 13	– Evolução da dívida pública brasileira interna e externa – 1994/2004 (% PIB)	197
Gráfico 14	– Evolução do superávit primário e dos juros nominais pagos pelo setor público – 1996/2005 (% PIB)	200
Gráfico 15	– Evolução da carga tributária bruta brasileira – 1992/2005 (% PIB)	200
Gráfico 16	– Incidência da tributação direta e indireta sobre a renda no Brasil – 2002 (%)	204
Gráfico 17	– Evolução da carga tributária e do gasto público no Brasil – 1995/2005 (% PIB)	206
Gráfico 18	– Evolução das despesas do Tesouro Nacional com pessoal e encargos sociais e com encargos da dívida pública mobiliária federal, em relação à receita corrente líquida – 1994/2004 (%)	207

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Conta corrente por economias avançadas, mercados emergentes e países em desenvolvimento – 1997/2006	90
Tabela 2 – Transferências líquidas de renda da América Latina e Caribe – 1996/2004	94
Tabela 3 – As contas externas brasileiras – 1990/2003	163
Tabela 4 – Evolução da dívida externa brasileira por categoria de devedor – 1993/2001	165
Tabela 5 – Gasto público dos países da OECD e do G-7 – 1980/2005	187

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BEA	– <i>Bureau of Economic Analysis</i>
BC	– Banco Central
CEPAL	– <i>Comisión Económica para América Latina y el Caribe</i>
CLACSO	– <i>Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales</i>
CMA	– <i>Cumbre Mundial sobre la Alimentación</i>
CMN	– Conselho Monetário Nacional
Cofins	– Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
COMECON	– <i>Council for Mutual Economic Assistance</i>
CPMF	– Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
Desenbahia	– Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia
FAO	– Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FED	– <i>Federal Reserve Board</i>
FMI	– Fundo Monetário Internacional
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBPT,	– Instituto Brasileiro de Planejamento tributário
IMF	– <i>International Monetary Fund</i>
INFRAERO	– Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária
INSEE	– <i>Institut National de la Statistique et des Études Économiques</i>
LSE	– <i>London School of Economics</i>
NFSP	– Necessidade de Financiamento do Setor Público
NIPA	– <i>National Income and Product Accounts</i>
NIPP	– Núcleo de Instituições e Políticas Públicas da Escola de Administração
NPGA	– Núcleo de Pós-graduação em Administração
OCDE	– Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OECD	– <i>Organisation for Economic Cooperation and Development</i>
OIT	– Organização Internacional do Trabalho
OMC	– Organização Mundial do Comércio
PAEG	– Plano de Ação Econômica e Governamental
PASEP	– Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIB	– Produto Interno Bruto
PIS	– Programa de Integração Social
PND	– Plano Nacional de Desenvolvimento
PNL	– Produto Nacional Líquido
POF	– Pesquisa de Orçamentos Domiciliares
PROER	– Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Sistema Financeiro Nacional
Selic	– Taxa de juros que incidem sobre os títulos públicos
SIAFI	– Sistema de Administração Financeiro
SIDOR	– Sistema Integrado de Dados Orçamentários (Governo federal)
SRF	– Secretaria da Receita Federal
TINA	– <i>There Is No Alternative</i>
UE	– União Européia
UFBA	– Universidade Federal da Bahia

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS RELAÇÕES ECONÔMICAS INTERNACIONAIS DO BRASIL	21
2.1	REINTEGRAÇÃO DO BRASIL À ECONOMIA CAPITALISTA MUNDIAL	28
2.2	CRISE DA DÍVIDA EXTERNA: INSERÇÃO SUBORDINADA E AJUSTE INTERNO	37
3	TURBOCAPITALISMO FINANCEIRIZADO	45
3.1	CAPITALISMO E GLOBALIZAÇÃO	45
3.2	CAPITALISMO E NEOLIBERALISMO	53
3.3	CAPITALISMO E REPRODUÇÃO FINANCEIRA	60
3.4	FINANCEIRIZAÇÃO, DESEMPREGO E CRISE DE ACUMULAÇÃO	66
3.5	ACUMULAÇÃO FINANCEIRA NA AMÉRICA LATINA	75
3.5.1	NEOLIBERALISMO NA AMÉRICA LATINA: BREVE RETROSPECTIVA	75
3.5.2	NEOLIBERALISMO E POLÍTICA ECONÔMICA	77
3.5.3	ESTADO E FINANCEIRIZAÇÃO	85
3.5.4	AMÉRICA LATINA E EXPORTAÇÃO DE CAPITAL	87
4	ESTADO E NEOLIBERALISMO NO CAPITALISMO: AMPLIANDO A DISCUSSÃO	97
4.1	NATUREZA DO ESTADO CAPITALISTA	97
4.2	EXPANSÃO CAPITALISTA NA PERIFERIA	102
4.3	ESTADO E PENSAMENTO NEOLIBERAL	105
4.4	HEGEMONIA DAS FINANÇAS INTERNACIONAIS	110
5	IDEOLOGIA E CRISE FISCAL	117
5.1	SOBRE IDEOLOGIA	117
5.2	ORTODOXIA ECONÔMICA E A IDEOLOGIA DA CRISE FISCAL	124
5.3	CRISE FISCAL E ALGUMAS INTERPRETAÇÕES HETERODOXAS	136

5.4	CRÍTICA À RAZÃO DA CRISE FISCAL	145
6	NEOLIBERALISMO, PLANO REAL E ABERTURA ECONÔMICA NA DÉCADA DE 1990	156
6.1	ABERTURA ECONÔMICA E CONTAS EXTERNAS	159
6.2	DESEQUILÍBRIO EXTERNO E FINANÇAS PÚBLICAS: BREVE MEDIÇÃO	171
7	ACUMULAÇÃO DE CAPITAL VIA DÍVIDA PÚBLICA	175
7.1	ACUMULAÇÃO PRIMITIVA E DÍVIDA PÚBLICA	175
7.2	DÍVIDA PÚBLICA E FINANCEIRIZAÇÃO DA RIQUEZA	181
7.3	FINANÇAS PÚBLICAS E ACUMULAÇÃO DE CAPITAL	186
7.4	ACUMULAÇÃO DE CAPITAL VIA DÍVIDA PÚBLICA NO BRASIL	193
7.5	TRANSFERÊNCIA DE RENDA VIA DÍVIDA PÚBLICA	202
	CONCLUSÕES.....	211
	REFERÊNCIAS	
	ÍNDICE ONOMÁSTICO	

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos 25 anos, o destino do Brasil tem sido conduzido pela máxima idéia de que o passado nacional-desenvolvimentista já cumpriu seu papel histórico. Presume-se que a saída para estabelecer, definitivamente, as estruturas de um capitalismo moderno e pujante, passa pela necessidade de estreitar as relações econômicas internacionais e promover as mudanças estruturais fundamentais para o desenvolvimento de um novo ciclo de prosperidade econômica. Este ciclo não pode repetir o passado, deve estar aberto às novas condições e realidades do capitalismo contemporâneo, mais flexível, nas suas condições de produção, distribuição, circulação e consumo de mercadorias.

Essas novas imposições são responsáveis por determinar movimentos de reestruturação de realidades econômicas, políticas, sociais e ideológicas. Um desses movimentos diz respeito às mudanças exigidas nos aparelhos estatais. Como a economia capitalista mundial não pode ser, de maneira alguma, tratada homogeneamente, as mudanças e reformas neoliberais alcançaram escalas e graus diferenciados, dependendo da realidade concreta e das necessidades que se impõem às nações, dentro de um sistema internacional fortemente hierarquizado em termos de poder. Um dos espaços que mais sentiu essas pressões foi a América Latina (AL).

Como já foi, amplamente, tratado pela literatura científica, a América Latina sofreu mudanças profundas, em resposta às imposições externas, com o consentimento dos grupos de poder locais associados aos interesses estrangeiros que buscavam suas parcelas de garantia de poder e acesso às riquezas nacionais.

Quase todos os países latino-americanos passaram por períodos de forte intervenção militar, que invalidaram e contiveram o avanço de forças progressistas

ou os movimentos políticos que contestavam a ordem capitalista burguesa e suas conseqüências, em termos econômicos e sociais. No entanto, na década de 80, do século passado, a maioria dos países da região ingressou em uma nova etapa na qual os princípios da democracia são exaltados e as idéias neoliberais começam a ganhar dimensão hegemônica.

Ainda sob as conseqüências do abalo econômico provocado pela economia imperial estadunidense que, em fins dos anos 70, resolveu retomar seu poderio econômico-militar e a soberania de sua moeda no plano internacional, provocando graves distúrbios sobre as dívidas externas do Terceiro Mundo, a América Latina envereda pelo modelo neoliberal, quase que forçadamente, já que o apoio internacional para uma reação mais ativa às novas condições era, evidentemente, inexistente. Principalmente, quando se leva em conta o contexto histórico de desmoronamento da União Soviética (URSS) que, até então, contrabalançava a estrutura de poder ocidental.

Ao final da década de 80, a América Latina se subordina de vez aos ditames da nova etapa de internacionalização do capital e à ampliação de seus espaços de exercício de poder. Desta vez, na vanguarda da dinâmica capitalista, encontram-se as frações do capital envolvidas com atividades mercantis, mais propriamente a especulação da riqueza, em sua forma mais abstrata, o dinheiro, que pode assumir diferentes formas corpóreas (o que na literatura macroeconômica se conhece como quase-moedas, como, por exemplo, os títulos e aplicações financeiras).

A dinâmica da reprodução desses capitais passa a exigir mercados abertos à sua lógica operacional. As necessidades inerentes ao funcionamento do ciclo de acumulação dos capitais privados ampliam a situação de endividamento de famílias, empresas e, até, governos. Com isto, as funções das finanças, no capitalismo, se ampliam e estas passam a tornar-se dominantes dentro do sistema de produção e acumulação. É neste contexto que a América Latina se integra, mais uma vez, com todas as implicações econômicas, políticas e sociais de um padrão de inserção dependente e subordinado.

Para a maior economia da região, o Brasil, o neoliberalismo tornou-se o eixo central de condução das políticas econômicas e das reformas institucionais e sociais, a partir do início da década de 1990. Porém, seu passado nacional-

desenvolvimentista o condenava, conforme a visão do *mainstream*¹ econômico. Seria, portanto, necessário fazer grandes reformas com o objetivo de estabelecer as bases de um novo ciclo de desenvolvimento, amparado nas propostas neoliberais de abertura econômica e de novas funcionalidades para o Estado. Entretanto, teria de haver uma estratégia política que buscasse apoio nas classes sociais hegemônicas e, principalmente, alcançasse a simpatia da maioria da população, para que o projeto neoliberal dos “donos do poder” não fosse questionado, facilmente.

O combate à inflação, com medidas econômicas ortodoxas e a “satanização” do Estado (e daquilo que fosse público), considerado o principal vilão da crise que atravessou o Brasil na década de 1980, foram os alicerces centrais da introdução de políticas neoliberais e conservadoras. A partir daí, a combinação de políticas de abertura econômica (financeira e comercial), de políticas fiscal-monetárias ortodoxas e reestruturação do Estado nacional-desenvolvimentista será responsável por mudanças profundas no país.

Ao Estado, coube o papel central de pivô dessas mudanças. A justificativa tomava, mais uma vez, um caminho simplista e vulgar: a recessão econômica derivava, para a ortodoxia econômica, de uma crise do Estado e esta, por sua vez, não passava de um distúrbio de natureza fiscal. Para resolver o problema, portanto, bastava a aplicação de medidas que buscassem equilibrar as finanças públicas, bem como realizar uma grande e profunda reforma no aparelho do Estado para diminuir o seu tamanho e a sua capacidade de dispêndio. Somando-se a essas medidas, o controle da inflação, a abertura econômica e um novo projeto de funcionamento estatal, o país estaria preparado para enfrentar o novo padrão de acumulação capitalista.

Para aprofundar o debate sobre este assunto, a tese que norteia este trabalho tem a pretensão de fazer uma avaliação crítica desses argumentos a partir da seguinte problematização: a crise do Estado é resultado da crise geral do capital que tem imposto mudanças nas estruturas estatais da periferia, como resultado da nova dinâmica de acumulação, determinada pelas esferas do capital financeiro, em consonância com a lógica global de manutenção do sistema de poder internacional centrado nos Estados Unidos. Desta maneira, não há razões para supor que aquela crise derivava especificamente de problemas de ordem fiscais.

¹ Geralmente tem sido utilizada esta categoria para designar a dominação de uma corrente científica ou linha de pensamento dentro do próprio campo epistemológico e político.

Assim, defende-se nesta tese, como primeira proposição, que a ideologia e as políticas neoliberais representam também estratégias de manutenção de uma ordem capitalista mundial, assentada nas bases imperiais norte-americanas e em sua dinâmica econômica, principalmente, na virtuosidade de seu mercado financeiro e das redes que o interligam às várias praças internacionais.

Também, se admite, como segunda proposição, que os espaços periféricos, tais como a economia brasileira, representam territórios privilegiados de acumulação de capital através do aumento extraordinário do endividamento público, justamente em razão da adoção de políticas de abertura econômica e de sustentação dos desequilíbrios externos, as quais possibilitaram a reintegração do país ao novo ciclo de acumulação de riqueza capitalista

Desta maneira, como já afirmado, a tese da crise fiscal defendida, na América Latina, pela ortodoxia econômica, como eixo central da crise do Estado, tem um caráter ideológico bastante conservador, não levando em conta que a realidade da região, especialmente a brasileira, comprova que o Estado vem reafirmando seu desiderato como um agente capitalista de última instância. Esses espaços, portanto, tornaram-se funcionais à estrutura de poder internacional, às expensas do aumento do grau de exploração do trabalho no plano nacional e do acirramento das contradições sociais.

Para desenvolver a proposta deste trabalho, além de um preâmbulo, onde se busca contextualizar a discussão, o texto está subdividido em mais cinco capítulos. No terceiro, a proposta é fazer uma discussão de ordem geral sobre o movimento da economia capitalista rumo à acumulação financeira, destacando-se a introdução e a expansão das políticas neoliberais, a partir das decisões estatais, no âmbito das relações de poder estabelecidas no bloco hegemônico.

No período entre 1979 e 1981, com o movimento de fortalecimento da moeda americana e a política estratégica de redefinição da hegemonia dos Estados Unidos, deu-se início a uma série de mudanças nas relações econômicas internacionais, inclusive, provocando a crise da dívida externa na América Latina a qual, definitivamente, influenciou a adoção, na região, do ideário neoliberal. Esse terceiro capítulo, portanto, busca focar esta questão e as conseqüências mais gerais de uma ordem capitalista que prioriza as operações financeiras, levando à crise do desemprego e da exploração com marginalização social.

No quarto capítulo, o objetivo é compreender melhor a natureza estatal no capitalismo. Para tanto, a literatura marxiana é explorada com o auxílio de alguns trabalhos contemporâneos que, também, têm a preocupação de discernir o papel do Estado e o padrão contemporâneo de intervenção sob a ideologia neoliberal.

No capítulo seguinte, o trabalho já se aproxima do núcleo central da tese, ao buscar realizar um debate sobre ideologia e apresentar algumas das principais concepções acerca do tema da crise fiscal. Depois de apreender o conceito de ideologia, são discutidas algumas idéias do pensamento da ortodoxia econômica, em defesa da tese da crise fiscal. Em seguida, é exposta a linha de raciocínio de alguns autores dentro do pensamento mais heterodoxo.

Todavia, como julgamos que os autores estudados, no campo da heterodoxia econômica, não dão conta de aprofundar esta questão, inserimos uma seção mais crítica, que reflete o trabalho que vem sendo desenvolvido, no campo da administração política, com destaque para as pesquisas realizadas no âmbito do Núcleo de Instituições e Políticas Públicas da Escola de Administração (NIPP) da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Esses trabalhos, em nosso juízo, buscam desmistificar as teses da ortodoxia econômica, contextualizando a crise do Estado, no capitalismo contemporâneo, dentro de uma crise de razão mais estrutural, relativa ao próprio funcionamento do sistema e que tem afetado o Estado de múltiplas maneiras e não apenas na área fiscal.

No sexto capítulo, a idéia é realizar um reexame crítico da política de estabilização brasileira, a partir de 1994, e de sua relação com as políticas neoliberais de abertura econômica. Neste ponto, busca-se demonstrar que a estratégia de liberalização comercial e financeira contribuiu para aumentar o grau de vulnerabilidade externa da economia brasileira e influenciou, sumamente, na deterioração das finanças públicas, criando, portanto, as condições do movimento de inserção internacional do país e de reintegração às redes de acumulação de capital, através da *financeirização* da riqueza.

As questões discutidas nesse capítulo são de valiosa importância para a argumentação defendida, no sétimo capítulo, no qual será discutida, propriamente, a questão central da tese, qual seja: que a expansão da dívida pública brasileira deriva das razões de um movimento bem maior, que tem na reprodução do capital, em escalas nacional e internacional, o seu eixo de desenvolvimento. Novamente, o Estado se coloca como o principal responsável pelo desenvolvimento dos mercados

financeiros, pois os seus títulos formam a base de financiamento das estratégias de reintegração da periferia, executadas por intermédio das políticas que dão sustentação ao processo de abertura econômica (comercial e financeira).

Ao crescer o endividamento público, o Estado foi estabelecendo e reforçando novas e conhecidas funções que demonstram a relação orgânica com o capital financeiro, pois se tornou o responsável direto da gestão de uma parte excepcional do excedente econômico da sociedade, extraída via sistema tributário, e de suas políticas econômicas (fiscal-monetárias).

Este excedente desloca-se, principalmente, para os grupos rentistas, via pagamentos dos encargos daquela dívida, comprometendo, profundamente, a execução do orçamento público, com implicações diretas sobre as demais políticas públicas. São as finanças públicas contribuindo, em um novo patamar, nas relações entre Estado e capital, com o processo de concentração e centralização da riqueza, em escala nacional e internacional.

2 BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS RELAÇÕES ECONÔMICAS INTERNACIONAIS DO BRASIL

A abertura econômica (financeira e comercial), que aconteceu no bojo da introdução tardia das estratégias neoliberais, na transição dos anos 1980 para 1990, impôs ao Brasil um novo padrão de inserção internacional, com conseqüências profundas sobre vários segmentos sociais e atividades capitalistas. Isto não significa dizer que este movimento de integração seja inédito na história do país. Pelo contrário, a economia periférica brasileira sempre manteve profundos laços com a economia capitalista mundial e seus centros de poder. Durante toda sua formação econômica, o País esteve articulado através de redes comerciais, financeiras e produtivas.

A economia brasileira nunca foi fechada, como gostam de exagerar os liberais e neoliberais. Basta uma revisão crítica de alguns autores (GONÇALVES, 1994; MEDEIROS; SERRANO, 2001) para perceber que o lado externo sempre foi determinante dos movimentos da economia nacional. O próprio modelo de desenvolvimento econômico, pautado na industrialização por substituição de importações, jamais a pretensão de tornar as economias latino-americanas fechadas e auto-suficientes. Pelo contrário, a idéia era aproveitar, ao máximo, as potencialidades do mercado interno e seus recursos naturais e estabelecer novos padrões de inserção internacional, favoráveis e funcionais à plataforma de desenvolvimento do capitalismo industrial. (PREBISCH, [1949] 2000; CEPAL, [1949] 2000).

Até o final da década de 1970, a economia brasileira alcançou taxas de crescimento expressivas, enquanto o conjunto dos países desenvolvidos experimentava uma recessão econômica, fruto de uma desaceleração do ritmo de

acumulação de capital. Entretanto, com as mudanças de direção da política econômica dos Estados Unidos, sob o símbolo da *reaganomics* (ortodoxia monetarista), e a explosão da crise da dívida externa das economias periféricas, principalmente, dos países latino-americanos, o período de crescimento acelerado terminou e o conjunto desses países passou a experimentar, também, uma profunda recessão econômica.

A revitalização das políticas neoliberais, a partir dos experimentos latino-americanos, do início da década de 1970 (Chile, 1973; Uruguai, 1974; Argentina, 1976), já apontava para a necessidade de saídas para a desaceleração do ritmo de crescimento da economia capitalista mundial, com o combate efusivo à inflação, a recuperação das taxas de lucros e a restauração do poder das classes dominantes. (HARVEY, 2004b). Sua adoção, como plataforma política, pelos governos da Inglaterra e dos Estados Unidos, em 1979 e 1980, respectivamente, representou o marco dessas preocupações.

O que melhor parece distinguir esse período de transição do século XX para o XXI, é a ascensão ao poder das altas finanças na condução da economia capitalista mundial e sua influência direta na conduta dos Estados nacionais, no que diz respeito às reformas econômicas e na gestão das políticas fiscais e monetárias, tanto nas economias desenvolvidas, como, principalmente, nas economias periféricas.

É importante esclarecer, de início, que as expressões *altas finanças* (ARRIGHI, 1996; HARVEY, 2004a), *capital financeiro* (CHESNAIS, 2005) ou *capitalista financeiro* (MARX, 1991), quando aparecerem no trabalho, quer denominar aqueles grupos ou classes sociais que ocupam lugar de destaque em operações de intermediação financeira, em espaços nacionais e internacionais, como bancos, seguradoras, fundos de pensão, fundos mútuos, etc. Em síntese, para distinguir operações que, nos termos de Harvey, indicam:

[uma] variedade igualmente espantosa de atividades entrelaçadas, em que os bancos tomam maciços empréstimos de curto prazo uns dos outros, as companhias de seguro e fundos de pensão reúnem tal quantidade de fundos de investimentos que terminam por funcionar como 'formadores de mercado' dominantes, enquanto o capital (industrial, mercantil e imobiliário) se integra de tal maneira às estruturas e operações financeiras que se torna cada vez mais difícil dizer onde começam os interesses comerciais e industriais e terminam os interesses estritamente financeiros. (2004a, p. 154).

Importa destacar o papel do Estado capitalista no desenvolvimento desses mercados financeiros, como vêm apontando, Duménil e Lévy (2005), Fiori (1997), Chesnais (2005) que dentre outros se preocupam com a economia política internacional. Somente a partir de decisões políticas, no âmbito dos principais Estados-Nação, é que o poder das altas finanças pôde ser elevado à condição hegemônica, depois de um longo período de relativa letargia política.

A chegada ao poder de governos comprometidos com uma agenda neoliberal consolidou um novo ciclo de acumulação de riqueza e a supremacia do capital financeiro foi decisiva para a determinação dessa nova agenda estatal. Fundamentalmente, o neoliberalismo corresponde à reafirmação do poder das finanças sobre os processos de reprodução do capital. Esta nova etapa tem redefinido a divisão internacional do trabalho e o papel que cabe às economias periféricas como espaços de geração, de acumulação e como exportadoras de riquezas.

O regime de acumulação de capital com predominância das atividades financeiras impõe um novo sistema de relações econômicas e sociais, internas e internacionais. O eixo principal é a emergência do poder das altas finanças. Suas operações de compra e venda de ativos financeiros e de câmbio se espraiam pelas principais praças mundiais, mas seu *locus* mais dinâmico encontra-se na virtuosidade e segurança do mercado financeiro do país hegemônico, os Estados Unidos, principal incentivador e beneficiário deste regime de acumulação. (CHESNAIS, 2005; GOWAN, 2003).

O desenvolvimento do capital financeiro é recorrente, na história do capitalismo (ARRIGHI, 1996). Entretanto, como assinalou Marx, as operações especulativas com a mercadoria-dinheiro assumem lugar de *destaque* na economia capitalista quando as próprias engrenagens do sistema encontram dificuldades e obstáculos em continuar produzindo e acumulando valor, o que não exclui, de maneira alguma, a compreensão de que as atividades financeiras (operações bancárias) sempre tiveram papéis marcantes no progresso das forças produtivas capitalistas.

O papel das finanças, neste regime, não pode ser desprezado. Marx, Keynes, Schumpeter e Kalecki, por exemplo, compreendiam muito bem que as

finanças tinham uma capacidade de propulsão do processo de reprodução das condições de acumulação de capital e de inovação tecnológica. No entanto, na dinâmica dos ciclos financeiros do capitalismo contemporâneo, prevalece o poder dos possuidores de riqueza financeira e a elasticidade da capacidade de expansão dos créditos. Isto estimula a valorização, exclusivamente fictícia, da riqueza monetária. Os preços dos ativos financeiros se “descolam” dos valores fundamentais, do comportamento e da dinâmica das atividades reais. A consequência disto é a produção de distorções nas relações preço/rendimentos ou preço/lucro. Amparados em seu poder econômico e na sua capacidade de concorrência, os administradores da riqueza líquida (bancos comerciais, fundos de pensão, fundos mútuos, *hedge-funds*, seguradoras, etc.), na cobiça de aumentar o fluxo de riqueza para seus fundos e, assim, bater os concorrentes, extrapolam em suas operações de intermediação, prometendo rendimentos e novos produtos aos clientes.

Este movimento pode ser acelerado quando, em momentos de crise de realização nas atividades reais e diante do comportamento expansivo e atrativo daqueles administradores financeiros, as operações especulativas e de aplicação financeira são preferidas pelos agentes econômicos, aumentando a capacidade de surgimento de bolhas financeiras. Paradoxalmente, pode-se alcançar a situação em que as operações financeiras se descolam das atividades produtivas em função da desaceleração do ritmo de crescimento da própria acumulação de mais-valia nas atividades produtivas reais, concomitante à euforia das apostas sobre a valorização dos ativos financeiros futuros. Isto, entretanto, pode trazer o atrofiamento da economia burguesa capitalista, como Marx já tinha observado:

[...] o desenvolvimento autônomo e preponderante do capital mercantil [comercial e financeiro] significa que a produção não se subordina ao capital, que o capital, portanto, se desenvolve na base de uma forma social de produção a ele estranha e dele independente. *O desenvolvimento autônomo do capital mercantil está, portanto, na razão inversa do desenvolvimento econômico geral da sociedade.* (1991, p. 377, grifos nossos).

Ora, em tempos de prosperidade econômica, quando os processos de reprodução ampliada do capital não encontram maiores obstáculos e a produção de mercadorias é escoada, suficientemente, pelos mercados, o dinheiro reflui,

facilmente, às mãos dos capitalistas industriais e comerciantes. Por este motivo, o capital produtivo tem menor necessidade de aportes de recursos financeiros, em larga escala, para empréstimos e financiamentos com o objetivo de colocar ou antecipar o movimento de produção ou para a realização de novos investimentos em escala maior.

Na atualidade, ao contrário, quando o ciclo da economia capitalista entra em uma fase de desaceleração e as crises de superprodução de mercadorias e *sobreinvestimento* vêm à tona, os setores industriais e as firmas comerciais encontram dificuldades para continuar com suas respectivas atividades. Em algum momento, o sistema de empréstimos e créditos bancários é acionado com mais frequência e velocidade e as atividades especulativas crescem, ao passo que se aprofundam as crises². Não é por outra razão que Marx (1991) afirma:

[se] considerarmos os ciclos em que se move a indústria moderna – estabilidade, animação crescente, prosperidade, superprodução, craque, estagnação, estabilidade etc. [...] verificamos que em regra geral a baixa do juro corresponde ao período de prosperidade ou de lucros extraordinários; a alta do juro, a transição da prosperidade para o reverso dela, e o máximo de juro até ao extremo limite da usura, à crise. (p. 416).

O movimento do capital de empréstimo, expresso na taxa de juro, se efetua em sentido inverso ao do capital industrial. (p. 561).

A desaceleração da economia dos principais países capitalistas desenvolvidos, na década de 1970, se consubstanciou em uma grave crise. A ruptura com o largo período de expansão do pós-Segunda Guerra foi a primeira

² Keynes (1982), por exemplo, tinha plena consciência de que, nos momentos mais críticos das instabilidades do sistema capitalista, os administradores de poupanças líquidas e, também, proprietários do dinheiro assumiam comportamentos extremamente conservadores. Preferência pela liquidez é uma categoria designada por Keynes, justamente, para explicar como esses agentes econômicos tomam suas decisões racionais, em um clima de profunda incerteza, nas crises, geralmente recorrendo a assegurar sua riqueza previamente acumulada na forma monetária. É em períodos como esses que as taxas de juros se elevam, também, em razão do elevado grau da preferência pela liquidez.

A posição conservadora daqueles agentes e o seu grau de influência na moderna economia capitalista somente contribuem para acelerar o processo de instabilidade e depressão, pois a expansão do crédito e dos financiamentos fica restringida. Isto tem conseqüências negativas para os investimentos e para o consumo em geral. O dinheiro deixa de exercer sua função pública e torna-se, através de sua escassez e manipulação especulativa por parte dos detentores da riqueza na sua forma monetária, um dos grandes problemas do quadro de depressão. Não é por acaso que Keynes apela para as forças do Estado para que a crise de liquidez seja resolvida e as atividades especulativas possam diminuir, a ponto de não atrapalhar os negócios que estejam voltados para a produção e geração de emprego e renda.

grande recessão da economia capitalista, na segunda metade do século XX. Foi mais grave, porque foi geral, abarcando o conjunto dos países responsáveis por mais de 60% da economia mundial. Tratou-se, antes de mais nada, de uma crise social do conjunto das relações de produção da sociedade burguesa e de suas relações sociais que resultou na diminuição duradoura do crescimento econômico; no aumento do desemprego; na diminuição da demanda global; no aumento da competição e acirramento, no âmbito do comércio internacional; e no fracasso das políticas anticíclicas keynesianas.

A recessão generalizada, que atingiu seu apogeu entre 1974 e 1975, foi uma crise clássica de superprodução, com todas as suas conseqüências previstas. Conforme Mandel (1980), este foi um período de inversão da “longa onda de expansão” do capitalismo, que durou dos anos 1940 ao final dos anos 1960. Segundo o autor, esse período de expansão extraordinária do capitalismo foi possível pela *superexploração* das classes trabalhadoras, no período entre guerras, e pelas próprias conseqüências da Segunda Guerra Mundial, do ponto de vista da aceleração das atividades econômicas.

Como a história demonstrou, o *New Deal*³ não foi suficiente para promover o retorno da economia norte-americana ao seu estado de pleno-emprego verificado nos anos gloriosos do último quartil do século XIX e início do século XX, quando chegou ao apogeu o *modern capitalism* (TEIXEIRA, 1999). Somente a Segunda Guerra Mundial, como ficou constatado na literatura econômica, tiraria a economia dos EUA da situação de estagnação.

[A] guerra permitiu aos Estados Unidos superar o quadro recessivo em que ainda se encontrava ao final da década de 30 [...] apesar de todos os esforços da administração Roosevelt (1933-1945), com o *New Deal*, o fato é que, em 1940, a recuperação não era total; ainda havia oito milhões de desempregados no país, o que equivalia a 15% de sua força de trabalho. (TEIXEIRA, 1999, p. 178).⁴

³ Plano econômico lançado pelo Presidente dos Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, em 1933.

⁴ Os números dos efeitos da Segunda Guerra Mundial sobre a atividade econômica dos EUA são surpreendentes: “as exportações elevaram-se de US\$ 3,1 bilhões em 1939 para US\$ 5,2 bilhões em 1941; o gasto público passou de US\$ 6 bilhões em 1940 para US\$ 17 bilhões em 1941; a recordação da I Guerra Mundial, ainda muito viva na lembrança de todos, fez com que se antecipassem os gastos de consumo; e o efeito multiplicador do aumento da demanda agregada elevou o PNB de US\$ 90 bilhões em 1939 para US\$ 124 bilhões em 1941” (TEIXEIRA, 1999, p. 178). Com a entrada dos EUA na guerra, a economia passou a operar a “pleno vapor”, ou melhor, a pleno-emprego.

Esses aspectos permitiram uma importante elevação da taxa de exploração da mais-valia e, por conseqüência, a expansão dos lucros, conforme Mandel (1980). No pós-Segunda Guerra Mundial, o processo de acumulação de capital foi sem precedentes na história do século XX. O sucesso desta expansão preparou as bases para a grande escalada rumo à Terceira Revolução Tecnológica (microeletrônica, energia nuclear, automatização dos processos produtivos, etc.). Isto significa dizer que este período contribuiu, sobremaneira, para a elevação da composição técnica do capital.

O que importa destacar é que não existem coincidências entre o desenvolvimento dos mercados financeiros, nas décadas de 1960 e 1970, e a crise generalizada da economia industrial capitalista que se arrasta desde este período. Muito pelo contrário, o crescimento do raio de influência das altas finanças ocorre, justamente, no período depressivo da produção de capital. As atividades industriais, com a crise, deixam de ser atrativas para os capitalistas e passam a ser abandonadas por outras atividades que possam dar prosseguimento ao processo de acumulação. As soluções para este problemas podem caminhar em duas direções: i) o sistema engendra um processo profundo de reestruturação tecnológica, como a verificada desde o início da década de 1960 ou ii) os capitalistas evitam as esferas da produção, geradoras de valor, passando para a circulação, principalmente aplicando seus excedentes em operações rentistas. Não é por acaso que a literatura que busca compreender a *mundialização* financeira (CHESNAIS, 1998) procura as origens do desenvolvimento dos mercados financeiros na fase de transição dos anos 1960 para os anos 1970.

A primeira crise do capitalismo, depois da Segunda Guerra Mundial, foi responsável pela inauguração de uma nova etapa do processo de produção, na qual uma fração das classes dominantes (os capitalistas financeiros) assumiu a condução hegemônica dos processos de acumulação de riquezas. As políticas neoliberais, por seu turno, tornaram-se o instrumento ideológico principal da estratégia de ampliação do poder daquelas classes.

O novo ciclo de acumulação iniciou-se nos países centrais, nos anos 1980, principalmente a partir dos Estados Unidos, com sua premente necessidade de restauração do poder imperial, avançando sobre as economias desenvolvidas ocidentais e, por último, conseguindo a reintegração das economias periféricas, nas décadas de 1980 e 1990.

2.1 REINTEGRAÇÃO DO BRASIL À ECONOMIA CAPITALISTA MUNDIAL

Como a literatura sobre história econômica já demonstrou, o Brasil passou por vários períodos de desenvolvimento os quais, de certa maneira, estiveram integrados à dinâmica de constituição e consolidação do capitalismo europeu e dos Estados Unidos. Esses períodos são conhecidos como as fases da *economia colonial*, da *economia mercantil-escravista exportadora* e da *economia industrial-monopolista*. (FURTADO, 1998a; PRADO JÚNIOR, 1965; NOVAIS, 1979).

A formação de economias e sociedades periféricas, como a brasileira, acompanhou, também, o movimento de disputas, rivalidades e conflitos dos centros de poder mundial em busca da expansão de seus sistemas econômico, político e cultural. Primeiramente, as redes comerciais se responsabilizaram pela conquista de novos espaços fora do eixo europeu e a colonização se tornou o principal mecanismo de exploração e pilhagem de sociedades aborígenes.

O Brasil, durante mais de três séculos, desde a definitiva acomodação dos portugueses nas terras do litoral nordestino, se integrou, de forma subordinada, às redes de acumulação comercial, no contexto de desenvolvimento do capitalismo industrial europeu. Portanto, é importante assinalar que, desde a sua fundação, o país esteve, sempre, interligado ao processo de exploração e acumulação capitalista do Primeiro Mundo.

A tese de que a escravidão e o trabalho servil, empregados nas atividades econômicas primárias e extrativas, seriam características que negariam uma sociedade do tipo capitalista não implica em concluir, apressadamente, que o país nunca tenha estado, desde a sua origem, conectado com o desenvolvimento do modo de produção burguês europeu. Os argumentos de Melo (1982), por exemplo, têm por objetivo diferenciar o trabalho compulsório, servil e escravo, de um lado, e o trabalho assalariado, de outro, para dizer que a economia colonial guardou diferenças substanciais da economia primário-exportadora. Ademais, que o capitalismo só começou a se desenvolver, na economia periférica, com a introdução do trabalhador moderno. Esses argumentos só teriam razão se olhássemos, apenas, o lado interno e desprezásssemos, por completo, a divisão internacional do trabalho e o modo de produção capitalista, em sua totalidade.

Não é, simplesmente, por entender o nascimento do capitalismo, a partir da constituição de suas relações sociais básicas, que se poderá dizer se uma

determinada sociedade participa ou não dos esquemas de reprodução do capital, em escala ampliada, no plano internacional. Melo (1982) somente admite o capitalismo, no Brasil, com a constituição das condições básicas das relações de produção, fato observado por ele, depois da crise do regime colonial e do desenvolvimento das relações de assalariamento, nas culturas voltadas para a exportação. Para o autor, o regime capitalista só se consolidaria, definitivamente, com a instalação do departamento produtor de bens de capital, o que ocorreu, de certa maneira, na década de 1950.

Não é por acaso que o livro de Melo (1982) se intitula *O capitalismo tardio*, porque, para o autor, o desenvolvimento do sistema capitalista, no Brasil, somente teria ocorrido na segunda metade do século XX. Em síntese, o capitalismo, para ele, é apenas sinônimo de industrialização e da constituição das formas de assalariamento. Esquece-se o autor que os antecedentes da Revolução Industrial estão ligados à dinâmica do capital mercantil, financeiro e comercial e de suas próprias leis de reprodução. “Nos primórdios da sociedade capitalista, o comércio domina a indústria”, afirmou Marx (1991, p. 380).

A história do declínio de Portugal como um dos impérios europeus dominantes, entre os séculos XVI e XVII, e o rompimento político das relações com suas colônias é a história de sua subordinação econômica ao capital mercantil inglês que, por sua vez, teve amplo apoio das condições favoráveis impostas pelo imperialismo da Grã-Bretanha sobre a Índia. Também não foi pequena a contribuição das relações entre Inglaterra e Portugal para o desenvolvimento industrial daquele país, principalmente, com os lusitanos comercializando os recursos explorados em sua colônia americana. “As colônias associadas a monoculturas, dirigidas por capitalistas com base na mão-de-obra escrava ou de imigrantes, podem ser formalmente integradas ao capitalismo sem se fundarem na mão-de-obra assalariada livre” (HARVEY, 2006, p. 120), tampouco no desenvolvimento das estruturas modernas de produção industrial.⁵

⁵ Para reforçar o que acabou de ser dito, a seguinte passagem de Marx parece ser elucidativa: “Há colônias propriamente ditas, como os Estados Unidos, a Austrália etc. Nesse caso, a massa de colonos rurais, embora traga consigo uma maior ou menor quantidade de capital da terra natal, não é *capitalista*, nem exerce a produção *capitalista*. São camponeses que trabalham por conta própria e cujo objetivo é, em primeiro lugar, produzir sua própria subsistência [...] no segundo tipo de colônias – baseadas em monoculturas –, em que as especulações comerciais se apresentam desde o início e a produção se destina ao mercado mundial, dá-se o modo capitalista de produção, embora apenas no sentido formal, já que a escravidão dos negros impossibilita o

Por outro lado, Novais (1979) admite que a montagem do aparato institucional que viabilizou a funcionalidade do antigo sistema colonial tinha por objetivo maximizar a expropriação e a apropriação do excedente gerado na colônia, em benefício da metrópole lusitana. O que ele denominou de exclusivismo colonial significa, justamente, o monopólio que exercia a metrópole sobre suas colônias, a maneira como esses espaços estavam a serviço da criação de riquezas e o seu uso nas relações econômicas internacionais com os centros de poder europeus, no bojo do desenvolvimento capitalista inglês. Não é por acaso que Marx chega a dizer, com todas as letras, que:

[...] o capital mercantil, quando domina, estabelece por toda parte um sistema de pilhagem, e seu desenvolvimento entre os povos comerciais dos tempos antigos e dos modernos está diretamente ligado à rapina, à pirataria, ao rapto de escravos, à subjugação de colônias; assim foi em Cartago, Roma e, mais tarde, com os venezianos, portugueses, holandeses etc. (1991, p. 382).

O modo de produção capitalista, em sua fase manufatureira, se apoiou sobre o próprio mercado mundial, com suas redes comerciais, e na exploração de colônias, por parte das metrópoles ibéricas e, depois, pela Inglaterra, já entre os séculos XVIII e XIX. No entanto, quando a manufatura cedeu lugar à indústria, o mercado mundial e o comércio foram, constantemente, revolucionados pelos imperativos da produção em larga escala.

No bojo das transformações econômicas, políticas e sociais impostas pela Revolução Industrial do século XVIII, os antigos impérios ibéricos foram deslocados, dando lugar ao império britânico. Por sua vez, a Inglaterra estabeleceu novas bases

trabalho livre e assalariado, que é a base da produção capitalista. No entanto, o negócio em que se usam escravos é dirigido por *capitalistas*" (apud HARVEY, 2006, p. 60).

O processo de circulação, na verdade, é que estabelece a interação entre os modos capitalistas propriamente ditos e os sistemas econômicos não-capitalistas. Então, não precisam se desenvolver, necessariamente, as relações de produção propriamente capitalistas para que um sistema econômico tradicional faça parte da produção global de capital. As relações comerciais põem esses sistemas em contato direto com a totalidade sistêmica.

Para aqueles interessados na discussão, é recomendável a leitura de Frank (1980, 2005), Caputo e Pizarro (1970) e Pedrão (1995). Em Frank (2005), por exemplo, se discute a economia mundial como uma totalidade sistêmica que, há, pelo menos, cinco mil anos, vem se desenvolvendo com importante destaque para o início deste processo, que se encontra na região afro-asiática e as redes comerciais que foram responsáveis pela expansão do sistema. Para o autor, a economia mundial permaneceu firmemente apoiada sobre a hegemonia asiática até o período que vai de 1750 a 1850. Seu objetivo, então, é demonstrar que a Europa não se desenvolveu autonomamente, tampouco, foi o berço da civilização moderna.

de poder e relações econômicas internacionais que inauguraram um período neocolonial com os antigos espaços que eram subordinados aos velhos países da Península Ibérica. Na etapa neocolonial, os espaços periféricos foram reintegrados à nova dinâmica de poder internacional sob os imperativos da expansão dos mercados de manufaturas e de movimentações financeiras.

Nessas circunstâncias, é preciso admitir que o Brasil, nos dois períodos, colonial e neocolonial, esteve completamente integrado ao desenvolvimento capitalista manufatureiro e, depois, industrial, inspirado nas políticas mercantilistas dos estados absolutistas da Europa e, mais tarde, no livre-cambismo inglês.

Com a revolução industrial, as características da subordinação à economia capitalista mundial e ao novo centro de poder imperial mudaram e o desenvolvimento capitalista, nos espaços periféricos, deu seus primeiros passos, por exigência do imperialismo inglês (abolição da escravatura, introdução do trabalho assalariado, desenvolvimento de casas comerciais e bancos, infra-estrutura ferroviária etc.). Mesmo assim, a economia periférica continuou sustentada na produção de gêneros básicos e de produtos primários para exportação.

Portanto, “o ajustamento do Brasil à nova ordem imperialista se processou sem modificação substancial do caráter fundamental da economia do país, isto é, a produção precípua de gêneros destinados ao comércio exterior” (PRADO JÚNIOR, 1967, p. 285). Somente com a crise da produção cafeeira e a Grande Depressão, de 1930, é que o eixo de desenvolvimento econômico se modificou e o processo de integração da economia periférica à economia capitalista industrial moderna passou por modificações significativas.⁶

Nesse contexto, a administração pública sofreu mudanças profundas e o Estado moderno, criado no período do primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945), emergiu como resultado das contradições políticas e econômicas da época. A decadência lenta e gradual das classes sociais oligárquicas e a ascensão econômica rápida, porém gradual, em termos políticos, da burguesia urbano-industrial, foram aspectos que imprimiram a necessidade premente de um Estado intervencionista.

Ainda no período, as novas classes trabalhadoras, que emergiram no contexto de desenvolvimento das atividades fabris e da crescente urbanização das

⁶ Na clássica denominação de Furtado (1998a), “deslocamento do centro dinâmico”.

idades, surgiram como novos atores, na configuração social, entretanto com influência política extremamente limitada. Não pode, também, ser descartada a grande influência que exerceu o sistema internacional para o desenvolvimento do Estado brasileiro.

É bom destacar que o contexto internacional era de expansão do capitalismo monopolista e as rivalidades entre as grandes potências, que se anteciparam ao conflito direto, na Segunda Guerra Mundial, jogaram um peso considerável para que Getúlio Vargas negociasse, no plano internacional, importantes projetos de suporte à industrialização do país.

O aparato institucional que se constituiu no Brasil, a partir dos anos 1930, procurou, também, harmonizar os conflitos inter e intraclasses, característicos de uma sociedade em rápida transformação rumo à modernidade capitalista⁷. Abriu-se, por essa época, uma fase intensa de formação do parque industrial, dos serviços públicos e da infra-estrutura necessária para o desenvolvimento das atividades produtivas capitalistas modernas.

A economia brasileira, no período 1930-1970, entrou, definitivamente, no ciclo de desenvolvimento do capital industrial monopolista, com todas as suas implicações, em termos de mudanças nos hábitos e na cultura de uma sociedade periférica, mas com um alto grau de evolução dos espaços urbanos. Mesmo com o acelerado ritmo das transformações internas, as principais características de uma estrutura social herdada do período escravagista e da exploração colonial continuaram fortemente presentes.⁸

O Estado, no Brasil, foi evoluindo para formas mais modernas, abandonando aquela administração restrita às políticas de impulso ao setor

⁷ O processo de geração de excedentes econômicos, através da produção de mais-valias, se divide em lucro industrial, juros do financiamento das atividades capitalistas e na renda dos proprietários territoriais. Com o avanço das forças produtivas e o desenvolvimento do sistema de crédito, o que era homogeneidade, no interior da classe capitalista, vai se diluindo em frações do capital, potencialmente conflitantes entre si. A divisão social do trabalho leva à especialização das atividades, inclusive aquelas relacionadas à produção global. Essa fragmentação conduz a conflitos de interesse, no interior da classe capitalista. Não é por outra razão que os interesses dos capitalistas mercantis, situados no comércio e finanças, geralmente entram em conflito com os interesses industriais.

Percebendo que esses conflitos vão se acirrando e ganhando complexidade, em uma sociedade que desenvolve, aceleradamente, suas relações de produção industriais, imaginemos isto em justaposição a uma sociedade com traços predominantes, ainda, de um sistema escravagista e tradicional como era o Brasil, na primeira metade do século XX. A intervenção do Estado, portanto, teria que ser necessária, pois, um sistema baseado no interesse próprio e na competição desenfreada não seria capaz de expressar o interesse das classes sociais que vislumbravam, no sistema capitalista, a ruptura com o atraso e a saída para o "futuro". (IANNI, 1986; DRAIBE, 1985).

⁸ Sobre essas características, ver Stein e Stein (1977).

exportador-primário, com algumas responsabilidades sobre atividades de serviços públicos. À medida que a industrialização monopolista avançava, o Estado ia assumindo importantes papéis em várias atividades comerciais, financeiras e, especialmente, produtivas. A exacerbação do desenvolvimento das atividades estatais produtivas alcançou seus limites com o final do ciclo desenvolvimentista, por volta do início da década de 1980, quando o Estado brasileiro possuía já mais de quinhentas empresas. (MARTINS, 1985).

Conforme Oliveira (1993), o Estado, no capitalismo monopolista, também, se tornou um produtor monopolista, produzindo mercadorias e extraindo mais-valias. Aproveitando-se da capacidade de captar impostos da sociedade, utilizou este expediente como crédito, tanto para financiar a centralização do capital, em suas mãos, através da expansão das atividades econômicas estatais, quanto para promover a centralização e concentração dos empreendimentos privados. Assim, o Estado tomou parte, também, na divisão social do trabalho, passando a representar um competidor direto – e temível – dos capitalistas.

“A herança histórica do processo de constituição das burguesias industrial e financeira, que concedeu ao Estado a primazia no processo de centralização, cobra agora fortemente seus próprios direitos”, diz Oliveira (1993, p. 103-104), ou seja, o direito de explorar os espaços econômicos promissores de geração de mais-valias e, conseqüentemente, de maiores lucros, principalmente, nos setores de siderurgia e de básicos⁹. O domínio desses espaços permitiu ao Estado, durante todo o ciclo desenvolvimentista, o direito de fazer uso do excedente econômico extraído de suas atividades produtivas estatais. Esse excedente esteve

⁹ O trabalho de Santos et al. (2004b), apesar de não se concentrar, basicamente, sobre o período nacional-desenvolvimentista, conforme preocupação de Oliveira (1993), faz uma avaliação crítica, *ex-post*, ou seja, busca compreender o movimento essencial que determinou o processo de reestruturação produtiva do Estado brasileiro, à luz da ideologia neoliberal, a partir dos anos 1980. Por *reestruturação produtiva*, quer-se dizer as mudanças estruturais das relações entre o Estado e o padrão de intervenção social e econômica.

Para os autores, a reestruturação produtiva significa, essencialmente, a *despatrimonialização* social do Estado brasileiro, com o processo de transferência de ativos públicos para as mãos dos mercados privados através das privatizações realizadas entre 1980 e 1990. Essa *despatrimonialização* também compreende dois outros movimentos: de sucateamento dos centros de formação da *intelligentsia* nacional e de exaustão das possibilidades futuras da nação, devido à ausência de um projeto de país. Em um tom ainda mais radical, mas bastante complementar a Santos et al. (2004b), Gonçalves (2000) denomina a fratura brasileira de “africanização”. Este processo reúne quatro movimentos interdependentes: crônica instabilidade macroeconômica, desmantelamento do aparelho produtivo nacional, esgarçamento do tecido social e deterioração política e institucional.

condicionado às estratégias do próprio movimento de concentração e centralização do capital monopolista no país.

Resta evidente que as preocupações econômicas com o desenvolvimento industrial estiveram no centro das discussões no país. Toda a energia estatal foi deslocada para este objetivo, inclusive, para remover os focos de resistência social que surgiam como consequência dos avanços das forças produtivas.

O regime militar encarnou o movimento mais radical, neste sentido. Por encontrar maiores facilidades de expansão e devido às fragilidades políticas dos movimentos sociais que lutavam pela conquista de espaços de reivindicação de direitos sociais, o processo de constituição do capitalismo no Brasil prescindiu da construção de um modelo de *Welfare State*, ao estilo europeu (GOMES, 2006). Pelo contrário, o processo de acumulação de capital levado a cabo pelo Estado brasileiro esteve, primordialmente, a serviço da estruturação e da formação do capitalismo monopolista, no país.

A primeira fase deste processo, que vai dos anos 1930 até meados da década de 1940, assumiu um caráter mais nacional, com marcante presença do Estado, grupos econômicos domésticos e uma presença, ainda não tão significativa, do capital estrangeiro.

Depois dos anos 1950, o país, definitivamente, se integra às redes de expansão do capital monopolista transnacional, migrando, para sua economia, as principais empresas automobilísticas e outros importantes grupos estrangeiros. Ao final da década de 1970, o Brasil já ocupava a oitava posição mundial, em termos industriais, porém, com uma das sociedades mais desiguais do planeta.

O fim deste ciclo desenvolvimentista do capitalismo monopolista na periferia, coincide, ainda, com a crise de valorização do capital, em escala internacional, na transição da década de 1960 para 1970. Daí a crise na economia capitalista periférica ter atingido mais fortemente as estruturas estatais: pelo fato do Estado ter alcançado um nível de imbricação com o desenvolvimento capitalista muito mais profundo do que, mesmo, em algumas economias desenvolvidas.

Como a crise econômica que se iniciou nos anos 1970 se generalizou, primeiramente, nas economias ocidentais desenvolvidas e, logo depois, atingiu a periferia do sistema, alguns autores tentam suplantar a tese convencional da ortodoxia econômica. A crise, que tem na desaceleração do crescimento econômico seu principal sintoma, não pode estar associada somente às dificuldades de

funcionamento das estruturas estatais. As verdadeiras razões das instabilidades do capitalismo encontram-se nas suas próprias leis do movimento de acumulação. Para autores como O'Connor (1977), Oliveira (1993) e Santos (1998), a crise do Estado, na contemporaneidade, significa, em última instância, a própria crise do capitalismo monopolista.

Como principal capitalista a comandar o processo de produção global (SANTOS, 1998), o Estado também está suscetível às instabilidades próprias do sistema, com uma diferença fundamental, porém, a de possuir certas prerrogativas, privilégios que nenhum capitalista individual tem, como o direito e a liberdade de financiar suas posições devedoras através dos mecanismos de emissão monetária, cobrança de impostos, venda de títulos de dívida, gastos públicos, políticas de subsídios, produção de bens e serviços coletivos (educação, saúde, habitação etc.), ampliação de infra-estruturas, intermediação financeira etc. Estes mecanismos assumem uma importância vital na continuidade do processo global de acumulação porque, por ser o Estado um capitalista, também, por natureza, a ele compete estabilizar as crises do sistema, e, neste sentido, atua na determinação da demanda e oferta globais.¹⁰

A crise capitalista de realização, nas décadas de 1960 e 1970, permitiu a centralização extraordinária de rendas não-investidas na produção e não consumidas (poupança líquida). Para ampliar esta possibilidade, a crise do petróleo deixou os produtores abarrotados de liquidez e os bancos europeus, para onde boa parte desses excedentes afluía na forma de aplicações financeiras, aproveitaram-se, largamente, desse movimento para ganhar com a intermediação desses excedentes. Esses dois movimentos, crise de realização e excedentes econômicos do petróleo, alimentaram, consideravelmente, os mercados financeiros e ampliaram a mobilidade de capitais entre as fronteiras, em busca de valorização financeira. É importante frisar que este movimento só foi possível porque os principais Estados dos países capitalistas centrais tomaram decisões que possibilitaram esse conjunto de mudanças, inicialmente, na Europa (1960) e, logo depois, nos Estados Unidos (1970/80).

¹⁰ Segundo Santos, “[...] é com o poder de determinar os níveis de produção e emprego, a partir da capacidade de influenciar e direcionar a oferta e demanda agregadas, que o Estado se pontifica como o principal capitalista dentro do sistema, ao adquirir as condições técnicas de comandar e intermediar capitais, de elevar a demanda efetiva ao nível do pleno emprego e de estabelecer parâmetros de distribuição de renda compatíveis com as aspirações de bem-estar e com as necessidades de expansão do próprio sistema capitalista” (1998, p. 9).

Com a crise do modelo desenvolvimentista na América Latina provocada, essencialmente, pela crise da dívida externa e pelo movimento das nações hegemônicas, na busca de solucionar os graves problemas de realização na economia capitalista, os países periféricos irão passar por um longo período de ajuste, adaptação e reintegração à economia internacional, agora sob outros determinantes, com as políticas neoliberais orientando as novas estratégias econômicas. As preocupações do passado com o desenvolvimento econômico foram, simplesmente, marginalizadas e, em seu lugar, os temas relativos a estabilidade monetária e ajuste fiscal, privatizações e reformas do Estado ganharam primazia. Brasil, México, Argentina e vários outros países subdesenvolvidos ingressaram no que Chesnais chama de “ditadura dos credores”:

As expressões ‘ditadura dos credores’ e ‘tirania dos mercados’ foram propostas para designar certas relações características da finança de mercado. Não se pode ter ditadura sem uma forma de golpe de Estado. Aquele que fez nascer a ditadura dos ‘credores’ ou, mais precisamente, a do capital patrimonial contemporâneo com traços rentistas, remonta às medidas de liberação dos mercados de títulos da dívida pública e a da alta do dólar e das taxas de juros norte-americanas tomadas em 1970-1981. (CHESNAIS, 2005, p. 39-40).

A expansão das dívidas públicas, na maioria dos países da *Organisation for Economic Cooperation and Development* (OECD), influenciou, diretamente, no aumento do número de agentes econômicos envolvidos com operações financeiras. Os investidores institucionais (fundos de pensão, fundos de aplicação coletivos, sociedades seguradoras e empresas especializadas em corretagem de ativos financeiros) foram os primeiros beneficiários da *desregulamentação* – liberalização monetária e financeira; *desintermediação* – flexibilização dos mercados com o objetivo de aumentar a participação dos bancos e investidores institucionais nos mecanismos de intermediação financeira, através de novos instrumentos de aplicação da liquidez; e *descompartimentalização* – permissão para que instituições financeiras não-bancárias possam administrar riqueza em sua forma líquida e emprestar na forma de capitais –, no conjunto dos países desenvolvidos ocidentais.

Esses agentes, acrescentando-se os tradicionais bancos, têm expandido suas operações de empréstimos com base na capacidade de alocação de poupanças líquidas da sociedade (não investidas ou não consumidas), em vários

países. Acomodam-se, principalmente, à necessidade, cada vez mais premente, dos Estados nacionais que buscam recursos que lhes permitam financiar processos de abertura econômica, crônicos déficits públicos e crescimento de dívidas públicas. Assim, tanto “nos países da OECD, como nos países periféricos, a dívida pública alimenta continuamente a acumulação financeira por intermédio das finanças públicas” (CHESNAIS, 2005, p. 41).

Foi com base, portanto, no aumento da dívida pública que os países periféricos, como o Brasil, se integraram, nos anos 1990, à economia internacional, como espaços importantes de acumulação financeira e de exportação de capital em sua forma líquida. Esta situação permite que a nova ordem global tenha suporte porque a principal economia mundial, os Estados Unidos, necessita, cada vez mais, da riqueza do resto do mundo para manter as bases de financiamento de seu poderio imperial.

2.2 CRISE DA DÍVIDA EXTERNA: INSERÇÃO SUBORDINADA E AJUSTE INTERNO

Depois de um longo período de ajustamento às condições econômicas desfavoráveis, no *front* externo, imposto pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), para que as condições de financiamento da dívida externa não se interrompessem (juros e amortizações), o modelo de desenvolvimento econômico no Brasil foi gradualmente sendo abandonado pelas circunstâncias deste ajustamento.

Durante a década de 1980, o país somente pôde se reintegrar à economia internacional mediante a exportação de mercadorias que se fazia necessária para o pagamento desses encargos financeiros. Após o Plano Brady¹¹, de 1989, e a formulação daquilo que ficou conhecido como o “pacote de reformas do Consenso de Washington” (WILLIAMSON, 1990; 1992; 1994), o país ingressou, definitivamente, em uma estratégia mais sistemática de abertura econômica (comercial e financeira) e de reintegração passiva à economia capitalista mundial.

¹¹ Este plano leva o nome do então Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Nicholas F. Brady, que pretendia renovar a dívida externa de países em desenvolvimento, mediante a troca por bônus novos. Estes bônus contemplavam o abatimento do encargo da dívida, através da redução do seu principal ou pelo alívio nos juros. Além de emitir os bônus, os países deveriam promover reformas liberais em seus mercados.

O contexto internacional, nas décadas de 1980 e 1990, entretanto, era bem diferente dos anteriores e a economia capitalista mundial exigia, dos mercados periféricos, medidas liberalizantes, sob a influência das altas finanças consorciadas com as políticas de Estado, principalmente, o norte-americano. Logo, a inserção, na chamada *globalização* representou, antes de tudo, o ingresso em uma nova etapa da história de expansão da economia capitalista que, a partir de seus centros de poder mundial, foram constituindo novas relações de poder.

Com as novas relações econômicas internacionais estabelecidas, os organismos internacionais – FMI, Banco Mundial e Organização Mundial do Comércio (OMC) – passaram a pressionar, com muito mais intensidade, a periferia para que fossem adotadas estratégias alinhadas ao pensamento de Washington, que priorizava uma maior abertura econômica, desregulamentações dos mercados e mudanças nos eixos de funcionamento das estruturas estatais. A renegociação da dívida externa dos países periféricos serviu de instrumento de pressão para a adoção do novo modelo de integração internacional à ordem neoliberal e às estratégias de reformas nacionais.

“A dívida do ‘Terceiro Mundo’ foi uma alavanca poderosa que permitiu impor políticas enérgicas de ajuste estrutural, austeridade fiscal, liberalização e privatização” (CHESNAIS, 2005, p. 67). Não poderia ser diferente com a América Latina, a região que ainda sustenta um lugar de destaque entre as que detêm a maior dívida externa do mundo. (MILLET; TOUSSAINT, 2006).

A adoção irrestrita das políticas neoliberais na América Latina anunciou o fim das experiências de desenvolvimento econômico e a perda considerável de graus de soberania no manejo das políticas econômicas e de autonomia dos principais centros decisórios desses países (CANO, 2000). Além do mais, foram impostas mudanças radicais, nas estruturas estatais, sob o argumento de que essas economias teriam que realizar reformas para acompanhar o novo padrão econômico internacional, baseado em relações de produção flexíveis, novas tecnologias de informática e telecomunicações, legislações de mercado liberais etc.

Com isto, desde o final da década de 1970, as economias latino-americanas vêm consolidando um novo período de integração à economia capitalista mundial. Nesta nova ordem, o poder das altas finanças é hegemônico e tem influenciado, diretamente, o conjunto de reformas e de políticas econômicas que são estabelecidas na periferia do sistema econômico internacional. Neste contexto,

as pressões sobre os Estados nacionais desses países são intensas. O processo de reintegração desses espaços não pode prescindir do apoio irrestrito de novas modalidades estatais.

Por essa razão alguns importantes Estados latino-americanos, como Argentina, Brasil e México, sofreram profundas alterações organizacionais, assumiram novas funcionalidades, reforçaram antigas e colocaram em prática políticas econômicas, tudo isto com vistas a promover a inserção internacional e a modernização interna das estruturas institucionais, produtivas e sociais.

Em última instância, o Estado, nas economias latino-americanas, passou por um processo de reestruturação que permitiu a integração da região no espaço de disputas e rivalidades intercapitalistas dos países líderes, dinâmica esta que tem sido determinada pelo movimento de acumulação financeira em escala global. Ao mesmo tempo, o imperialismo norte-americano busca manter suas bases de financiamento, estimulando as atividades dos mercados financeiros, com profundas implicações sobre as necessidades de abertura econômica dos mercados internacionais.

Embora as determinações externas sejam relevantes, não se pode esquecer que, no âmbito interno das economias subdesenvolvidas da América Latina, as pressões a favor do conjunto de reformas neoliberais também tiveram amplo apoio. No entanto, para que este apoio fosse alcançado, a ortodoxia econômica e o pensamento conservador das elites políticas nacionais passaram a defender a tese de que os problemas econômicos e sociais da região se deviam à expansão do tamanho do Estado e à sua ineficiência alocativa e produtiva.

Como vem apontando Santos (1998; SANTOS ET AL., 2001; 2004a; 2004b), o que ficou conhecido como “crise fiscal” não passou de um artifício ideológico para legitimar o processo de reestruturação das atividades e funções públicas e estabelecer um novo padrão de intervenção estatal, adequado e capaz de estabelecer as bases e condições da abertura econômica e da integração às correntes do processo de acumulação, em escala internacional.

Como será abordado mais adiante, os argumentos utilizados pela ortodoxia econômica acerca da crise do Estado na América Latina, que, segundo esta visão, tem conotações apenas fiscais, não se sustentam, conforme aquele autor, pois as relações entre Estado e capitalismo estão para além das finanças públicas. Portanto, a crise do Estado deve ser compreendida como uma crise do

próprio modelo de expansão do capitalismo monopolista e das funções estatais que vão dar suporte a este desenvolvimento.

Com base nesses argumentos, um dos eixos centrais do trabalho é o de não perder de vista a perspectiva dialética das relações entre Estado e capital. Assim, a crise econômica e social, no Brasil, entre as décadas de 1980 e 1990, deve ser compreendida como uma crise do próprio esgotamento do desenvolvimento das forças capitalistas e do padrão de inserção internacional do país, estabelecido antes da consolidação da hegemonia das finanças na determinação da dinâmica do novo período de expansão mundial do capital. (MÉSZÁROS, 2004; OLIVEIRA, 2004; HARVEY, 2006).

Como Santos et al. (2001; 2004b) advertem, os argumentos da ortodoxia econômica não se sustentam porque as finanças públicas brasileiras, antes da abertura econômica, a partir de 1994, estavam relativamente confortáveis para os padrões internacionais.

Como será visto no decorrer deste trabalho, foi, justamente, pela necessidade de abrir a economia nacional aos mercados internacionais, no contexto das pressões dos países líderes e da concorrência intercapitalista, que as finanças públicas brasileiras terminaram por se deteriorar. Logo, não tem fundamento dizer que, antes da abertura econômica e do conjunto de reformas neoliberais impostos à sociedade brasileira, o Estado fosse o principal vilão da crise econômica que o país enfrentava; e, sendo assim, a tese da crise fiscal defendida pela ortodoxia econômica no Brasil, antes do processo de intensificação da abertura econômica, perde completamente a sua validade.

Ao contrário do que afirmam, a deterioração das contas públicas e os graves problemas enfrentados pelo Estado brasileiro, dos anos 1990 em diante, são decorrentes da estratégia de abertura comercial e liberalização financeira externa, responsável direta pelo aumento do grau de vulnerabilidade externa do país. Este processo provocou desequilíbrios nas finanças públicas, porque estas se tornaram o principal elemento de ajustamento dos desequilíbrios no *front* externo. Daí, o orçamento público ficou suscetível à estratégia de abertura econômica e às vicissitudes da economia internacional. E, desta maneira, estavam dadas as bases da reinserção do país à dinâmica da acumulação financeira, em escalas nacional e internacional. Os déficits públicos e o crescimento estrutural da dívida estatal serão os principais efeitos deste movimento.

Nesse sentido, pode-se considerar que, mesmo com os problemas enfrentados pela economia e pela sociedade brasileira, na ausência de políticas públicas e macroeconômicas voltadas para o crescimento e o bem-estar social, as funções do Estado não ficaram paralisadas. Ao contrário, vem se cumprindo seu desiderato de trabalhar em função das necessidades de ampliação dos espaços promissores à expansão da exploração capitalista. Isto é perceptível, quando se observa a gestão das políticas fiscais e monetárias, bem como o padrão de inserção internacional, que privilegia a abertura dos fluxos de capitais, inclusive, isentando de pagamento de impostos os aplicadores que desejam vir ao país comprar ativos financeiros, e a redução das restrições comerciais e de investimentos.

Para os propósitos deste trabalho, é necessário compreender o papel da dívida pública como fonte de acumulação de capital no capitalismo contemporâneo. A questão central é que o processo de expansão da dívida pública brasileira acompanha uma tendência do capitalismo mundial: as dívidas públicas tornaram-se, no capitalismo contemporâneo, o eixo central do desenvolvimento dos mercados financeiros nacionais e internacionais. Elas representam, portanto, um dos principais instrumentos de acumulação de capital e os orçamentos públicos, as ferramentas estatais que viabilizam esse movimento. Em um primeiro momento, a dívida pública brasileira se expande para lastrear o balanço de pagamentos do país, apoiando a estratégia de inserção internacional, a abertura do mercado e a expansão dos espaços promissores de geração de lucros; e, em um segundo momento, torna-se o sustentáculo, também, de um processo de acumulação guiado pelo capital financeirizado, com o Estado assumindo seu compromisso de prestamista de última instância para garantir a estabilidade dos mercados financeiros.

Por essa razão, as intensas críticas ao Estado desenvolvimentista, tanto da ortodoxia, como de alguns segmentos do pensamento econômico progressista, tinham um objetivo comum: defender um novo modelo de Estado para a América Latina e ampliar os espaços de exploração dos capitais privados, deslocando as atividades estatais para dar espaço à massa extraordinária de capitais acumulados (nacionais e internacionais), nos períodos anteriores, e que encontravam obstáculos para se materializar diante das crises¹². É, também, por isso que, sob a ideologia da

¹² Uma boa parte da crítica levantada pela esquerda no Brasil se referia ao fato de que o Estado desenvolvimentista estava aparelhado para servir ao bloco de poder que se consolidou no país, principalmente depois da década de 1950.

crise fiscal do Estado, se realizou uma das maiores desestruturações (desmonte) estatais da história das economias periféricas do capitalismo.

A redefinição do papel do Estado, portanto, está imbricada com uma lógica bem mais ampla. Pode-se dizer que o capitalismo brasileiro tomou um novo rumo. O processo de abertura econômica e de desregulamentação dos mercados corresponde aos imperativos da nova proposta de integração às redes de acumulação de capital em escala global. Para concretizar esse movimento, exigiu-se uma estrutura estatal mais adequada e funcional à reprodução do capital financeiro, nos espaços nacional e internacional.

O reaparelhamento do Estado e seu novo papel derivam, assim, da própria crise que o sistema capitalista enfrenta na contemporaneidade. Em suma, dois aspectos são centrais e irão permitir compreender a desestruturação do Estado desenvolvimentista, à luz do movimento contemporâneo de acumulação e reprodução do capital financeiro: a) a abertura econômica e a internacionalização dos espaços subnacionais e, em consequência, b) o crescimento da dívida pública como a contra-face das políticas de ajustamento das contas externas.

Subjacentes ao fortalecimento da ideologia da crise fiscal do Estado, evidenciam-se as razões que determinaram as políticas neoliberais, no contexto de expansão do capital internacional pelos mercados nacionais. Têm razão Santos et al., (2001a) ao dizerem que, devido à exaustão da competição nos limites privados, as atenções se voltam para os setores sob o domínio do Estado, cuja conquista depende de uma batalha política e ideológica “encarniçada”, inclusive, valendo a criação de uma situação de crise onde, possivelmente, ela não exista, no sentido de pavimentar o caminho de entrada do capital privado em novos negócios. Em síntese, a crise fiscal não significou, portanto, nada mais do que uma justificativa ideológica para que os negócios privados ocupassem importantes setores onde o Estado tinha a propriedade de exploração capitalista.

A reestruturação do setor público diminui a importância estatal nos setores que interessam à exploração produtiva pelo grande capital, mas, por outro lado, aumenta as responsabilidades e atribuições públicas, no campo da intermediação financeira, abrindo, também, as fronteiras para a exploração do capital financeiro, principalmente, pela capacidade de grandes instituições dos mercados financeiros de administrar as poupanças líquidas da sociedade e, com

isto, negociar, intermediar e especular com as moedas fiduciárias e, essencialmente, com os títulos públicos.¹³

Nesse aspecto, o crescimento da dívida pública representa o eixo principal do processo de acumulação de riquezas capitalista. Sob os desígnios da hegemonia do capital financeiro, a dívida pública torna-se um dos mais importantes espaços da exploração capitalista que busca escapar à crise de valorização produtiva.

A *financeirização* da riqueza¹⁴, com base na expansão das funções de intermediação e emissão de dívidas do Estado, expandiu-se, consideravelmente, no capitalismo moderno. Em suma, são as funções do Estado com operações rentistas que ditam a dinâmica da economia capitalista contemporânea e fortalecem a posição política e econômica dos agentes privados que têm participado deste processo.

Outro aspecto desse movimento que nos interessa discutir, pela sua relevância e importância para os países periféricos, no contexto da “nova ordem internacional pós-guerra fria”, trata-se do papel que cabe a esses países, mais notadamente, à América Latina, no sistema internacional com a nítida superioridade dos Estados Unidos. Com o processo de abertura econômica, crescimento da dívida pública e exploração dos mercados domésticos pelos capitais financeiros, algumas economias tornaram-se funcionais à expansão das bases de financiamento do imperialismo norte-americano, a exemplo do caso brasileiro.

¹³ As funções contemporâneas de intermediação financeira estatal são espetaculares. Com base nos trabalhos desenvolvidos por Wray (2003) e Assis (2007), descortina-se uma complexa rede de inter-relações entre os Bancos Centrais, os Tesouros Públicos e os agentes econômicos do sistema financeiro, que vão para além da perspectiva do conhecimento comum. Em uma autêntica concepção de moeda endógena, diz ele: “O tesouro cria moeda antes de receber tributos. Emite dívida pública não porque precisa financiar seus gastos, mas porque o setor privado precisa de títulos públicos em que aplicar sua ‘poupança’ líquida, segundo o grau de excesso de liquidez no mercado aberto. O banco central emite fisicamente a moeda ou vende títulos não para financiar o tesouro, mas para equilibrar as reservas bancárias num nível satisfatório para o funcionamento da economia. Os bancos emprestam mais ou menos de acordo com a taxa básica, isto é, com o custo de oportunidades entre buscar clientes e manter o dinheiro rendendo junto ao banco central [...] esse truque possibilitou transformar a moeda em riqueza mais permanente, independentemente da inflação, e a riqueza em algo que se multiplica por si mesmo, ao ritmo dos juros da dívida pública. É possível imaginar várias entidades que poderiam cumprir as funções tradicionais da moeda, e a história está repleta de exemplos, mas a forma superior da moeda fiduciária, alcançada em tempos atuais, é uma criação exclusiva do Estado contemporâneo [...] em perfeita consonância com as necessidades de acumulação de capital”. (ASSIS, 2007, p. 43-44).

¹⁴ No “capitalismo contemporâneo [...] a financeirização é o padrão sistêmico de riqueza” (BRAGA, 1997, p. 197), o modo de ser da riqueza acumulada.

De maneira geral, a partir da adoção das políticas neoliberais de remoção dos obstáculos à livre circulação de capitais e do crescimento do endividamento estatal, esses espaços nacionais representam, nessa “nova ordem”, lugares privilegiados de reprodução de capitais financeiros que podem se deslocar muito rapidamente pelas fronteiras. Desta maneira, se houver necessidade de expansão das bases de financiamento da economia e do Estado norte-americano, basta que suas autoridades econômicas – *Federal Reserve* (FED) e Tesouro Nacional – tomem decisões envolvendo a taxa de juros e a negociação de títulos públicos, para que, através da virtuosidade do mercado financeiro de *Walt Strett*, os capitais que estão se reproduzindo em vários outros mercados possam se direcionar aos EUA. Desta forma, este país amplia a sua capacidade de financiar o seu poderio militar e as suas compras internacionais.

Portanto, existe uma correlação entre o crescimento da dívida pública e o processo de acumulação de capital na periferia, no contexto contemporâneo. A *financeirização* da riqueza via operações do Estado-rentista na periferia, possibilita o aumento extraordinário da riqueza, na sua forma mais líquida. Esta riqueza, por sua vez, considerando o grau de abertura financeira internacional e as políticas neoliberais, pode se deslocar muito rapidamente entre os espaços nacionais. Com isto quer-se afirmar que fica muito mais fácil para a economia imperialista norte-americana contar com esses capitais, que se reproduzem em vários mercados, através da virtuosidade de seu mercado financeiro e da manutenção de uma ordem internacional neoliberal.

3 TURBOCAPITALISMO FINANCEIRIZADO¹⁵

3.1 CAPITALISMO E GLOBALIZAÇÃO

A internacionalização do capital, em suas duas formas constitutivas, *mercantil* e *industrial*, se ampliou, extraordinariamente, com a colaboração da revolução tecnológica nas áreas de informática e telecomunicações, nas últimas três décadas.

No turbilhão das transformações aí engendradas, as estruturas estatais vão assumindo novas funções e sendo remodeladas, tanto para se adaptarem às novas condições de funcionamento dos sistemas produtivos, como para viabilizar o próprio desenvolvimento destes processos. Neste sentido, o Estado vai cumprindo seu papel histórico dentro da sociedade capitalista¹⁶. Mas este processo não é nenhuma novidade.

A experiência dos Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia, por exemplo, mostra que essas sociedades não tiveram que passar pela superação das estruturas feudais com o apoio das modernas estruturas estatais. Os Estados que surgiram nesses espaços se diferenciam, substantivamente, dos Estados europeus, se constituíram com base nas relações sociais capitalistas em franca formação.

A formação moderna de alguns Estados latino-americanos, por exemplo, esteve sob a forte influência espanhola e lusitana, nos primeiros séculos da colonização. Por volta do século XIX, as estruturas administrativas que davam

¹⁵ O termo foi cunhado pelo sociólogo e ensaísta Robert Kurz, para expressar a rapidez com que o capitalismo contemporâneo tem promovido profundas mudanças econômicas e sociais, propiciada pelos avanços nas ciências e novas tecnologias. (KURZ, 1998).

¹⁶ Mesmo na tradição não-marxista, reconhece-se que os mercados auto-reguláveis, ou melhor, o capitalismo do *laissez-faire*, só pôde se desenvolver plenamente a partir da formação dos Estados modernos. (POLANYI, 2000).

suporte às sociedades baseadas na economia primário-exportadora com o emprego de mão-de-obra escrava, foram sendo remodeladas sob o imperativo das necessidades de expansão do comércio de manufaturas de além-mar, com o empenho da hegemonia da Inglaterra em garantir os espaços comerciais, para suas indústrias, em troca de produtos e matérias-primas.

O predomínio do capital comercial, no período mercantilista, garantia a expansão e a difusão dos processos de comercialização das mercadorias. Mesmo não havendo estruturas de produção sofisticadas, se comparadas às que surgiram com a Primeira Revolução Industrial, as pequenas manufaturas já constituíam uma base produtiva significativa. Pode-se dizer que o desenvolvimento do modo de produção capitalista já exigia, aí, a sua transcendência geográfica, com a comercialização das mercadorias em vários espaços regionais e internacionais. A política mercantilista tinha como objetivo o fortalecimento dos Estados absolutistas europeus e nela, a acumulação de metais preciosos exercia duas funções centrais: a *monetização* da economia (KEYNES, [1936] 1982) e o financiamento dos Estados absolutistas em suas estratégias de segurança e conquista.

Como Marx e Engels apontaram, no Manifesto Comunista, a revolução burguesa imprime constantes modificações nas formas e relações sociais de produção. A ampliação acelerada da produção de mercadorias “impõe a burguesia a conquistar todo o globo terrestre” (MARX; ENGELS, 1998, p. 8).

Ao contrário do que afirmava Adam Smith, que os limites da divisão social do trabalho deviam-se à estreiteza dos mercados, Karl Marx afirma que o que limita a produção em massa é a magnitude do capital em funcionamento e a produtividade atingida pelo trabalho do capital produtivo (1991, p. 387). Logo, a Primeira Revolução Industrial foi responsável pelo salto que o modo de produção deu em busca de novos espaços de comercialização de mercadorias e de reprodução de suas relações sociais de exploração. Esse mesmo processo tomou impulso, ainda maior, logo após a Segunda Revolução Industrial, com a revolução tecnocientífica nas áreas de transporte e energia (LANDES, 2005). Inclusive, este impulso levou ao acirramento da competição interestatal entre as principais potências imperiais européias por territórios, o que culminou na Primeira Guerra Mundial.

Outro período histórico marcante da transnacionalização do capital produtivo aconteceu logo após a Segunda Grande Guerra, momento fortemente caracterizado pela expansão dos conglomerados industriais norte-americanos que,

levados pela necessidade intrínseca de expansão dos lucros e aproveitando-se da situação de destruição dos principais competidores europeus e asiáticos, deslocaram suas plantas produtivas para esses espaços e para a periferia latino-americana, dando origem às modernas empresas transnacionais. Nesse período, portanto, o fenômeno da transnacionalização produtiva e mercantil atinge níveis sem precedentes, no século XX. (BEAUD, 1987).

Ao longo do desenvolvimento das forças produtivas do capital e das relações sociais, e dentro de uma sociedade que continua essencialmente capitalista, com algumas características próprias, que dependem, evidentemente, da dinâmica de cada sociedade em particular e de suas interações com outras, o Estado apresenta estruturas e funções orgânicas e formas conjunturais, de acordo com as formações sociais capitalistas de cada sociedade. Embora mudando e transformando suas formas institucionais, os Estados capitalistas continuam essenciais para a expansão sistêmica. Therborn (1995), por exemplo, busca traçar um perfil de Estado apropriado a cada momento histórico do desenvolvimento das forças capitalistas.

No capitalismo competitivo clássico, principalmente após a segunda metade do século XIX, o Estado se notabilizou pelas funções de *gendarme* em relação aos avanços da estrutura da sociedade industrial. O clássico livro escrito por Émile Zola, em 1885, *Germinal*, é emblemático sobre as condições de trabalho dos mineiros assalariados da França, do século XIX, que lutavam por melhores condições de trabalho e salários, e acabaram enfrentando a guarda oficial que reagiu violentamente, não medindo esforços em defesa da propriedade privada e dos donos das minas.

Na fase de cartelização dos capitais, constituída pelas alianças entre as grandes empresas monopolistas, os Estados nacionais ampliaram seus instrumentos de intervenção, apoiando a consolidação de complexas estruturas capitalistas. Depois dos anos 1930, desenvolveu-se um capitalismo com tendências autárquicas. A crise da ideologia e das prescrições liberais, juntamente com a Grande Depressão de 1929, e a incapacidade da ortodoxia econômica de dar respostas explicativas e propositivas ao problema, também inauguraram uma fase de restrições às recomendações dessas correntes e de retomada do protecionismo nas relações econômicas internacionais.

O crescimento das funções do Estado, no capitalismo monopolista, também, aumenta, extraordinariamente, a partir da crise do capitalismo de 1929. A necessidade premente de encontrar uma saída para a administração dos problemas do capitalismo, neste período, vai preocupar as mentes dos principais estadistas mundiais. Quando o Presidente dos EUA, Franklin D. Roosevelt (1933-1945), propôs o programa econômico de restauração da economia norte-americana, o *New Deal*, as bases para uma nova concepção de relação entre o Estado e a economia capitalista estavam lançadas. A década de 1930, portanto, torna-se o ponto de inflexão, o momento em que “o Estado emerge com o poder mais definido para comandar os capitais” (SANTOS, 1998, p. 11). A expansão desmesurada das funções estatais foi um demonstrativo histórico de que o Estado tinha se tornado o maior capitalista individual, a locomotiva responsável por puxar a dinâmica do próprio sistema econômico.

O período logo após a Segunda Guerra Mundial foi marcado pela ampliação das políticas públicas de promoção do bem-estar social. Pode-se dizer que o desenvolvimento de programas e projetos de alcance mais social e de seguridade surgiu, também, devido a dois aspectos importantes: como resposta às conseqüências sociais advindas do processo de destruição bélica (CLARKE, 1991) e pelo resultado das intensas lutas sociais travadas entre trabalhadores e capital (NAVARRO, 1993). Principalmente, em alguns países europeus, os recursos estatais para gastos sociais se ampliaram, chegando a níveis que a história não tinha registro. (THERBORN, 1995, p. 39).

Entre as décadas de 1970 e 1980, o movimento de expansão das atividades e funções estatais vai se reverter. As forças sociais e políticas mais conservadoras do mundo do capital tornaram-se hegemônicas, aproveitando-se do esgotamento do crescimento mundial sob o comando das políticas de orientação planificada dos mercados. Essas forças se voltaram para ações políticas que resolvessem a crise de superprodução e, ao mesmo tempo, ampliasse o horizonte de perspectivas de acumulação de riqueza. É neste contexto que os agentes privados envolvidos com atividades de intermediação financeira ganham força e influência, na dinâmica da economia internacional e nas políticas domésticas, no âmbito dos Estados nacionais.

Os capitalistas financeiros, com o desenvolvimento das atividades de intermediação proporcionadas pelo crescimento dos euromercados e o aumento do

excedente dos países produtores de petróleo, passaram a reivindicar políticas governamentais, no sentido da *desregulamentação*, *desintermediação* e *descompartimentalização* dos mercados de dinheiro, o que significava a remoção das institucionalidades construídas em *Bretton Woods*, este conjunto de regras que tinha, entre outras razões, o objetivo de estabilizar a economia mundial e estimular o aumento do comércio internacional com a geração de emprego e renda nos países que participassem do sistema.¹⁷

Um dos principais responsáveis por descumprir, definitivamente, o Acordo e provocar o seu declínio foi a decisão da inconvertibilidade do dólar em ouro tomada no governo de Richard Nixon, dos Estados Unidos, no início da década de 1970, o que vai implodir as regras monetárias internacionais em favor dos interesses do capital financeiro norte-americano e atender as necessidades de expansão das bases de financiamento do estado imperialista. (GOWAN, 2003).

Voltando à crise do capitalismo da década de 1970, os neoliberais atribuíram suas causas aos excessos de intervencionismo estatal. Para seus defensores, o Estado foi responsável por criar obstáculos ao crescimento dos mercados e pelas altas taxas de inflação. Os elevados gastos públicos e o forte endividamento estatal estavam na raiz dos problemas do capitalismo, segundo os apologistas do mercado. A saída, portanto, seria remover os entraves que conduziam o capitalismo a uma crise aguda e devolver aos mercados a responsabilidade pela dinâmica da sociedade capitalista.

Entretanto, a crise foi bem mais complexa e de razões muito mais profundas, o que torna o diagnóstico dos neoliberais simplista. O capitalismo monopolista se deparou, por aquele período, com uma crise estrutural de superprodução e subutilização dos capitais produtivos imobilizados, como foi assinalado por Mandel (1980). A crise foi tão profunda e de conseqüências tão amplas, que, na contemporaneidade, ainda não se conseguiu reproduzir as mesmas taxas de crescimento econômico verificadas no pós-Segunda Guerra Mundial.

Ademais, os avanços tecnológicos que resultaram na era da microeletrônica têm aumentado o número de desempregados, em escala mundial, e enquanto avança, ainda mais, a concorrência intercapitalista por espaços de formação de lucros, pior fica a situação, pois isto leva a mais investimentos em

¹⁷ Sobre o assunto, ver Eichengreen (2000).

tecnologia com vistas à redução dos custos industriais. Por outro lado, em uma situação de forte concorrência, onde dominam os grandes oligopólios multinacionais, e de limites estruturais à expansão do processo de acumulação de capital, cresceram os interesses por outras formas de valorização da riqueza previamente acumulada. Neste ponto, as finanças tornaram-se fundamentais como espaços de exploração capitalistas.

Então, o que se pode considerar como um *fato novo*, no contexto dessas três últimas décadas, é a interdependência dos mercados financeiros, possibilitando, ao capital financeiro, autonomia relativa de deslocamento internacional, submetendo outras frações do capital (comercial e produtivo) à sua lógica de reprodução e, com isto, acelerando os processos de produção, comprimindo o tempo e encurtando as distâncias entre os espaços mundiais. É o que Harvey (2004a) chama de *compressão espaço-tempo*; um capitalismo que se renovou com base na acumulação flexível e no crescimento do poder das altas finanças e que tem imprimido um ritmo frenético à sociedade contemporânea.

Bem diferente do período compreendido entre o último decênio do século XIX e o início do século XX, no qual o capital financeiro, também, alcançou um nível bastante alto de mobilidade que quase levou à *débâcle* o sistema capitalista, na década de 1930, o traço distintivo deste fenômeno contemporâneo reside na velocidade e na proporção que vem alcançando, assim como, a amplitude e o número de países envolvidos são, também, características importantes. Evidentemente, isto tudo causa maior probabilidade de instabilidades e de crises sistêmicas¹⁸. O Estado, por sua vez, não fica isento ou alheio a estas mudanças, tornando-se o principal agente a proporcioná-la já que decisões políticas estatais são responsáveis por esse movimento. (CHESNAIS, 2005; DUMÉNIL; LÉVY, 2005).

Os avanços nas tecnologias de informação e telecomunicações, por exemplo, têm propiciado que o capital financeiro se locomova, instantaneamente, quase em tempo real, entre os diversos mercados que estão, agora, estreitamente interligados, permitindo que, no atual estágio de acumulação capitalista, o processo

¹⁸ Segundo Wolf (1998), o Banco Mundial identificou que, desde os anos 1970, tem crescido o número de países que vêm apresentando crises financeiras. Desde 1975, as crises cambiais ultrapassaram a casa dos cem casos, os quais atingiram grande magnitude, e em diversas regiões do globo. Isso magnifica a situação de instabilidades que apresenta o sistema capitalista no seu estágio rentista.

Com relação ao ritmo de crises financeiras e em pontos diferentes da economia mundial, principalmente, a partir da segunda metade da década de 1980, ver Garllip (2003).

de internacionalização do capital assuma características particulares e inovadoras em sua forma, conservando, porém, a natureza do processo.

Chesnais (1996) localiza nos primórdios da década de 1980, o início dessa fase que ele chama de “mundialização do capital”, denominação esta que serve para diferenciar o momento pelo qual estamos passando da fase “fordista”, bem como das fases iniciais do imperialismo clássico. Tavares e Melin, entretanto, afirmam que o “fenômeno da globalização financeira teve sua origem na ruptura do padrão monetário dólar-ouro (*Bretton Woods*), que foi o passo prévio que possibilitou a flutuação cambial e a mobilidade do capital financeiro” (1997a, p. 10). Fiori, por sua vez, considera que a instabilidade do sistema capitalista se deve à crise da hegemonia norte-americana que tem sua origem no período compreendido entre 1968 e 1973 (1997, p. 107ss.). Para esses autores, a crise resultou de um conjunto de fatores, tanto políticos, quanto econômicos e culturais que corroboraram para o fim da “Era de Ouro” do capitalismo.

Braga (1997), de maneira clara, afirma que esse é um processo proveniente da própria reestruturação do sistema financeiro dos Estados Unidos. Enquanto algumas das grandes economias capitalistas (Alemanha e Japão) concluía suas estruturas industriais no pós-guerra, os Estados Unidos estavam passando por uma mudança qualitativa em seu sistema financeiro, demonstração evidente de que o capitalismo avançara para um estágio superior de acumulação.

Entretanto, isso não se deu sem problemas. Um dos principais diz respeito à desaceleração competitiva do setor produtivo dos EUA, entre 1960 e 1970, por falta de investimentos em volume expressivo, e ao crescimento do interesse do capital acumulado em aplicações rentistas *off-shore*. Este fenômeno pode ser considerado como responsável pelo enfraquecimento do regime de produção fordista norte-americano (AGLIETTA, 1976; TEIXEIRA; OLIVEIRA 1998; FARIAS, 2000; BRAGA, 2003) o que permitiu que, por exemplo, Alemanha e Japão surgissem no cenário econômico internacional como potências industriais, chegando a ameaçar a ordem econômica estabelecida no pós-Segunda Guerra, principalmente, a hegemonia da economia norte-americana.

Não obstante as controvérsias em torno do marco inicial do processo de acumulação financeira, o que realmente conta é o fato de que foi nos anos 1980 que se intensificou o processo de globalização financeira e que este promoveu as principais transformações da economia capitalista contemporânea. Em resumo,

podem ser apontadas duas características centrais dessa nova fase do processo de internacionalização do capital:

- › o predomínio, sobretudo, do estilo de acumulação dado pelas novas formas de centralização de gigantescos capitais financeiros institucionalizados (os fundos mútuos e fundos de pensão) que tem como um dos principais objetivos o de se reproduzir na esfera da intermediação financeira (CHESNAIS, 1996, p. 14-15); e
- › a formação de uma nova ordem industrial, “modelo pós-fordista de acumulação flexível”, que vem proporcionando profundas implicações de ordem social, econômica e territorial, através da emergência de novos regimes, ou formas de organização, das corporações transnacionais (HARVEY, 2004a). Esses novos regimes têm, como características, a flexibilização e a terceirização de atividades produtivas e de serviços – o emprego da microeletrônica é a marca indelével da vanguarda tecnológica.

Quanto ao primeiro ponto, é importante observar que esse processo de aglutinação de capitais em torno de grandes corporações financeiras tem, efetivamente, conduzido a dinâmica da globalização contemporânea. O capital financeiro é o amálgama que une os diversos mercados mundiais e tem se tornado o padrão de geração de riqueza.

Em relação ao segundo ponto, é evidente que a estrutura de produção capitalista se modificou, profundamente, e que novas tecnologias foram desenvolvidas e incorporadas ao setor produtivo. Setores econômicos importantes surgiram com forte impulso na economia, como, por exemplo, aqueles ligados à telemática e à robótica.

A estrutura fordista se caracterizava pela racionalização taylorista da produção; profunda divisão do trabalho (horizontal e vertical); desenvolvimento da mecanização através de equipamentos especializados; produção em massa e padronizada; sindicatos coletivos e combativos, dentre outros. Alguns autores admitem que esta estrutura se modificou e que ganharam espaço outras *formas de produção* que se adaptam melhor às instabilidades da demanda. As características distintivas são, basicamente: a eliminação das interrupções e desperdícios de horas paradas de trabalho (novas práticas gerenciais); relações de produção flexíveis; desverticalização da produção; modelo cooperativo de organização sindical etc. (HARVEY, 2004a; TENÓRIO, 2000). Essa mudança ensejou substantivas transformações culturais e nos valores da sociedade.

Aqueles que acreditam no pós-fordismo, defendem a idéia de que estamos, realmente, vivendo uma nova fase do capitalismo e que a sociedade apresenta novos padrões de comportamento e produção. (KUMAR, 1996; HELLER, 1999). Por outro lado, é preciso levar em conta que a sociedade capitalista não mudou na sua essência de reprodução, permanecendo, ainda, uma forte tendência à monopolização e à socialização dos custos deste processo, mantendo-se o predomínio de poder de grupos econômicos que introduzem novas tecnologias que reforçam o processo de exploração do trabalho, a desmobilização sindical e a minimização dos conflitos diretos.

Conforme a crítica feita por Clarke (1991), não existe razão para considerar que haja um movimento pós-fordista. Para ele, a crise do capital e a sua ofensiva removeram obstáculos que antes impediam os avanços e mudanças tecnológicas, criando ambientes organizacionais novos e modificando o processo produtivo. Mas, isto não significa dizer que a crise do fordismo seja algo recente¹⁹. Uma questão, porém, não pode ser esquecida: a invariável tendência do capitalismo para gerar e enfrentar crises, dada a sua essência exploradora e especulativa (no sentido da *infinitude* da produção de mercadorias), bem como a sua capacidade de renovação tecnológica e de integração de novos espaços à acumulação.

Este debate é extremamente importante e complexo, mas para os propósitos deste trabalho, o que importa é o movimento de acumulação de capital e a hipertrofia das finanças, para utilizar uma expressão de Beinstein (2001). Importa compreender como se desenvolve o circuito de acumulação financeira, no plano internacional e para isto, é mister descrever alguns fatos relevantes que nos ajudam a esclarecer melhor esse fenômeno.

3.2 CAPITALISMO E NEOLIBERALISMO

Segundo Tavares e Melin (1997b), um dos aspectos mais importantes a respeito do novo padrão internacional de acumulação capitalista deve ser apreendido a partir do comportamento da economia dos Estados Unidos, nas últimas três décadas do século XX, especificamente, do comportamento da sua

¹⁹ Clarke (1991) realiza uma crítica contundente à ideologia pós-fordista. Ademais, avalia que os instrumentos institucionais construídos sob a bandeira da social-democracia para proteger a sociedade do capitalismo selvagem foram corroídos diante da ofensiva liberal-conservadora.

política estratégica de retomada (1980) e de reafirmação (1990) da hegemonia mundial. Isto tem suscitado grandes decisões políticas que ensejaram profundas mudanças.

Para esses autores, a globalização financeira sobreposta à transnacionalização produtiva, como um padrão sistêmico de acumulação, é um fenômeno que conseguiu impulso extraordinário com as políticas de desregulamentação cambial e financeira de bases neoliberais, a partir das decisões emanadas do Estado norte-americano através de suas principais autoridades: o FED e o Departamento do Tesouro Nacional. Essas decisões foram responsáveis por submeterem o conjunto da economia mundial à preponderância de uma lógica financeira sem precedentes na história da economia moderna. (TAVARES; MELIN, 1997a, p. 10).

Tavares e Melin denominaram esse movimento de retomada da hegemonia por parte dos Estados Unidos de “diplomacia do dólar” porque representou um conjunto de políticas que buscaram reverter o excesso de liquidez nos mercados financeiros internacionais, em moeda americana, que enfraquecia o seu poder de compra. Três movimentos básicos foram realizados: a) política monetária restritiva (elevação brutal das taxas de juros); b) emissão e negociação, nos mercados financeiros, de títulos soberanos da dívida pública; e c) liberalização do movimento e fluxos de capitais.

Esse conjunto de políticas obrigou, também, o restante do mundo capitalista a liberar seus mercados financeiros (*desregulação*). Desta forma, os Estados Unidos passaram a financiar seus déficits orçamentários, a dívida pública norte-americana e suas dívidas com o exterior. Conforme os autores, a globalização financeira, portanto, “aumentou prodigiosamente os fluxos de capital financeiro desterritorializado (*off-shore*), sem registro na contabilidade dos bancos centrais” (TAVARES; MELIN, 1997a, p. 10).

Desde os anos 1960, a economia norte-americana vinha perdendo seu vigor. Fatos como o Plano Marshall, a corrida armamentista e espacial, a guerra do Vietnã, a guerra da Coreia (onde os gastos militares foram extremamente elevados) e vários movimentos sociais e políticos de contestação, contribuíram para criar uma situação de instabilidade e vulnerabilidade da economia e da sociedade norte-americana. Por outro lado, como já foi assinalado, a competitividade das economias alemã e japonesa vinha aumentando em relação à dos EUA. Esta situação, por sua

vez, permitiu o enfraquecimento da posição do dólar frente ao marco e ao iene, porque os investimentos se direcionavam para essas regiões, provocando a valorização das respectivas moedas.

Entretanto, este processo de desvalorização do dólar já vinha acontecendo desde antes mesmo da ruptura do sistema monetário estabelecido na reunião de *Bretton Woods*, em julho de 1944. Desta maneira, quando, em 1973, o presidente Richard Nixon tomou a decisão de não converter mais o dólar em ouro, isto significou que os Estados Unidos não estavam mais dispostos a cooperar com o sistema de pagamentos internacionais. O resultado foi que as taxas cambiais passaram a ser livremente estabelecidas e as moedas perderam o eixo de referência que contribuía com a estabilidade do sistema monetário. Desde então, teve início o sistema de câmbio flexível assentado na flutuação dos mercados cambiais. O fim da conversibilidade do dólar inaugurou uma fase de crescente instabilidade financeira e de movimentos especulativos.

Essas mudanças induziram a tentativa de criação de um novo padrão monetário internacional que não apresentasse o dólar como moeda única. Aludia-se à substituição desta moeda como padrão internacional por uma cesta de moedas, que incluiria, além do dólar, as principais moedas da Europa e o iene japonês. A taxa cambial da nova moeda seria estabelecida com base em uma média entre as taxas cambiais das moedas componentes da cesta. A partir do novo padrão cambial definido, seriam estabelecidas as paridades em todo o sistema cambial internacional.

A proposta, entretanto, não vingou. Os Estados Unidos não aceitaram a possibilidade de perder a condição de senhoriagem²⁰ internacional bem como a sua hegemonia, centrada no poder do seu numerário. Diante de tal ameaça, as autoridades monetárias norte-americanas trataram de adotar uma estratégia de defesa de sua moeda, evitando que a mesma continuasse se desvalorizando, sucessivamente, e perdendo espaço para o marco alemão e o iene japonês.

²⁰ Senhoriagem, no moderno sistema de emissão de moeda fiduciária (de curso forçado), significa a capacidade que um Estado reúne, através do seu Banco Central, de alcançar ganhos financeiros sobre a diferença entre os custos de fabricação do dinheiro e seu valor de mercado. Por outro lado, no plano internacional, quando um país é emissor do padrão monetário internacional, como é o caso dos Estados Unidos e o dólar, além daquela característica, o sistema de pagamentos internacional e a riqueza mundial, denominada nesta moeda, depende diretamente da direção das políticas de arbitragem do FED e do Tesouro dos Estados Unidos e de seus interesses geoeconômicos e geopolíticos.

Desta maneira, em setembro de 1979, como já assinalado, a política monetária dos Estados Unidos se modificou, radicalmente, em favor da valorização do dólar, com uma estratégia que combinava uma forte elevação das taxas de juros domésticas, nos Estados Unidos, e a abertura do seu comércio internacional. Isto de imediato, provocou uma verdadeira enxurrada de capitais de todas as praças financeiras do mundo capitalista em direção a esse país.²¹ Esta estratégia proporcionou uma recessão, na própria economia estadunidense, em meados de 1980, que se generalizou para diversos outros países.

Importa assinalar que este movimento apanhou de surpresa os países da periferia com elevados níveis de endividamento externo. Enquanto se fortalecia o poder do dólar e os Estados Unidos emplacavam uma das maiores reestruturações produtivas de sua história, uma parte da periferia e da semiperiferia ingressava em um período de recessão econômica que, também, marcaria sua história. Até mesmo alguns países do núcleo orgânico do capitalismo tiveram que realizar políticas de ajustamento às novas condições do sistema financeiro internacional.²²

Vale salientar que os desdobramentos desse processo tiveram repercussões diferenciadas, em alguns espaços econômicos internacionais. Os países latino-americanos foram os mais prejudicados, porque o grau de endividamento externo, na região, já era elevado e com o aumento das taxas de juros internacionais, ficou realmente muito difícil evitar crises cambiais.

Depois da moratória declarada pelo México, em setembro de 1982, a situação desses países ficou ainda mais sombria, do ponto de vista das condições de ajustamento das contas externas. Os mercados financeiros, temendo que outros países da região também declarassem moratória, suspenderam, unilateralmente, novos pacotes de empréstimos e passaram a exigir políticas de ajustamento estrutural, como saídas para melhorar a saúde financeira do balanço de pagamentos

²¹ De acordo com Theotônio dos Santos (1993), o fluxo de capitais para os Estados Unidos, em bilhões de dólares, evolui da seguinte maneira: -28 (1980); -27,9 (1981); -27,4 (1982); 34 (1983); 80,3 (1984); 97,2 (1985); 123,2 (1986); e 118,8 (1987). Como podemos perceber, de uma posição deficitária, os Estados Unidos passaram a ser a economia que mais atraía capital externo. Dentre os países e regiões que mais exportavam capitais àquela praça estão, na ordem, o Japão, Alemanha e a América Latina.

²² Segundo Arrighi (1998, p. 54), o núcleo orgânico do capitalismo encontra-se distribuído em três regiões geográficas que se distinguem pelo seu grau de segmentação. A primeira delas é a Europa Ocidental, mais segmentada em termos cultural e jurisdicional, fazendo-se representar pelo Reino Unido, os países escandinavos e Benelux, a antiga Alemanha Ocidental, a Áustria, a Suíça e a França. A América do Norte (Estados Unidos e Canadá), a Austrália e a Nova Zelândia compõem as outras duas regiões, menos segmentadas, portanto.

da região. É nesse momento que o FMI vai agir com mais rigor em suas recomendações, manifestando a ortodoxia monetarista dos mercados financeiros.

Por outro lado, os países do Leste Asiático se beneficiaram, largamente, da expansão do mercado norte-americano às exportações japonesas. A periferia asiática passou a receber, mais intensamente, investimentos externos japoneses, bem como dos Estados Unidos. Ademais, o fluxo de recursos financeiros para esses países não cessou. Pelo contrário, a necessidade de financiamento dos novos investimentos e a vontade política dos credores internacionais de continuarem financiando, aplicando suas riquezas nessas economias, contribuíram para a continuidade do processo de acumulação e expansão das indústrias e infra-estruturas, no nível regional. (ARRIGHI, 1996, 1998; MEDEIROS, 1997; COUTINHO, 1999; CARNEIRO, 2002).

A estratégia norte-americana, portanto, logo mostrou seus aspectos favoráveis, com a economia passando a apresentar um crescimento econômico significativo, financiado com créditos de curto prazo e endividamento interno e externo crescente. Tudo isso, foi amparado na “posição cardeal de sua moeda nos mercados financeiros internacionais” (TAVARES; MELIN, 1997b, p. 74), garantida pela estratégia de retomada hegemônica.

À medida que as transferências internacionais de capitais fluíam para a economia dos Estados Unidos diminuía o seu nível de desemprego, de uma taxa média de 8,4%, em 1980-1982, para 5,4%, em 1996, enquanto na União Européia (UE) passava de 5,6% para 11,4% (TAVARES; MELIN, 1997b, p. 76-77). O número de empregos temporários²³, na economia norte-americana, cresceu 500%, entre 1980 e 1997.

É evidente que, aliada ao estabelecimento das condições monetárias e de uma relativa estabilidade, a economia norte-americana pôde, também, realizar uma forte reestruturação produtiva. Foram estabelecidos novos arranjos organizacionais e incorporações na estrutura produtiva de tecnologias baseadas na microeletrônica e robótica, somando-se a isto o surgimento de novos setores avançados, sobretudo nas áreas de informática e telecomunicações, como já assinalado.

Como não poderia ser diferente, a contrapartida dessa ofensiva capitalista de aumento da produtividade foi o achatamento dos salários dos trabalhadores.

²³ Que ocupam e pagam ao empregado menos do que 40 horas semanais e lhes dão menos direitos em compensações, quando comparados aos empregos de tempo integral.

Houve uma significativa diminuição do nível de salário médio real do país. A redução do nível salarial colaborou para alargar o abismo que separa os ricos dos pobres, nos Estados Unidos. Essa situação é tão ameaçadora que Arantes (2001) chega a discutir sobre a fratura brasileira no mundo, argumentando que o processo de aprofundamento das contradições do capitalismo está promovendo a “periferização do Centro”. Conforme este autor:

[...] desde o início da Era Reagan, Los Angeles [por exemplo], começou a ser vista como um grande experimento da apartação [sic] social característica do novo regime urbano, induzido, no caso, pela transnacionalização do espaço econômico norte-americano e suas brutais assimetrias concentradoras e centralizadoras. (ARANTES, 2001, p. 303).

Pelo lado da abertura comercial, temos que o processo de valorização do dólar proporcionou aos EUA a capacidade de importar bens e serviços essenciais para a reestruturação produtiva de sua economia. Produtos com alto grau de tecnologia eram exportados pelos demais países desenvolvidos, sobretudo o Japão, e alguns em desenvolvimento, com destaque para os tigres asiáticos. Por sua vez, aqueles países da periferia capitalista, que tinham elevadas dívidas com o estrangeiro, em dólares, exportavam, além de bens e serviços, suas poupanças externas, o que contribuiu, também, para ampliar a recessão econômica interna nesses países.

Essa estratégia convulsiva dos Estados Unidos veio seguida de uma série de movimentos de desregulação cambial e financeira dos principais mercados internacionais, como já foi assinalado. Este processo foi mais intenso nos anos 1990, e influenciou, diretamente, a capacidade do capital financeiro (que opera atividades de especulação) de se locomover pelos diversos mercados financeiros globais, principalmente, por aqueles que foram submetidos aos ajustamentos estruturais, em sintonia com as exigências do Banco Central norte-americano, do FED e das organizações internacionais.²⁴

²⁴ “Nos Estados Unidos se cristaliza um sistema monetário e de financiamento, calcado mais nos ativos financeiros do que na moeda e nas reservas bancárias, proeminente na valorização financeira e patrimonial, e desde o qual se põem, pelo banco central americano, as condições para que o dólar seja o dinheiro da financeirização global” (BRAGA, 1997, p. 198).
Nessa passagem, Braga reforça a argumentação de que as tentativas de enquadrar o maior número de países à nova forma de acumulação fazem dos Estados Unidos o expoente de políticas

Não há como discordar, neste contexto, que a força dos capitalistas financeiros cresceu, extraordinariamente, nos últimos quarenta anos. Os portadores de dinheiro procuram mercados “ensandecidos” em busca de governos, empresas e famílias que estejam dispostos a tomar recursos emprestados. Seus principais alvos são: Estado-economias que se vêem diante de vultosos déficits públicos e forte endividamento estatal; famílias fortemente endividadas; empresas necessitando de recursos de terceiros (através da venda de ações ou recorrendo a empréstimos e financiamentos); sociedades nacionais com sistemas falidos ou mal geridos de previdência pública etc. Isto é uma ratificação de que as dívidas, mesmo que de várias naturezas, são um dos elementos mais marcantes da época atual do capitalismo. Desta maneira, a lógica do capital portador de juros, ou seja, daquele disposto a emprestar e extrair rendas (MARX, 1991; CHESNAIS, 2005) maximizando seus ganhos patrimoniais e especulativos através de operações de intermediação financeira ou com ativos mobiliários e câmbio, se impõe, cristalinamente.

Em resumo, o movimento pela retomada da hegemonia norte-americana tornou possível, ao longo de todo este tempo, o desenvolvimento do poder econômico e político das altas finanças e de seus interesses, que impulsionam a globalização em favor de sua performance econômico-financeira. Isso tem impedido que vários países que adotaram as políticas neoliberais e foram enquadrados pela força e pressão dos mercados financeiros sobre suas respectivas políticas econômicas, possam alcançar uma dinâmica sustentável de crescimento econômico e geração de empregos e renda, como visto no pós-Segunda Guerra.

Ademais, os processos de desenvolvimento econômico que vinham sendo tocados pelos países do Terceiro Mundo, sobretudo aqueles da América Latina, foram quase todos abortados. Nesse caso particular, a periferia parece ter sido submetida a uma lição, por ter adotado, de forma irresponsável, na ótica neoliberal, um modelo de desenvolvimento econômico que contava, substancialmente, com capitais externos para seu financiamento.²⁵

neoliberais em todo o mundo, mesmo contrariando seu próprio discurso. Essa estratégia é coordenada e planejada pelo *mainstream* acadêmico que tem representantes nos principais órgãos que organizam a economia mundial contemporânea, como o Banco Mundial (*World Bank*), o FMI e a OMC, sem esquecer, evidentemente, do próprio FED, o banco central norte-americano, uma espécie de maestro que dita a cadência do ritmo da economia financeirizada internacional.

²⁵ Cf. Fiori (2001b, p. 283).

Tais esquemas de desenvolvimento, adotados nos países da periferia, tinham forte conotação keynesiana. A rejeição das políticas keynesianas, como forma de combater a inflação, levou à difusão teórica do monetarismo como corrente predominante nos debates econômicos,

Uma indagação pode ser feita sobre tudo isso, envolvendo a ofensiva dos Estados Unidos no intuito de retomar seu poder hegemônico: será tributária da competência desse país, a estratégia de realizar uma das maiores reestruturações produtivas de sua história econômica e a restauração do poder de sua moeda e da hegemonia internacionais?

A maior parte da literatura parece concordar que a estratégia de retomada da hegemonia norte-americana misturava ingredientes de racionalidade técnica (política econômica) e política (decisão de Estado), com certa previsibilidade de suas conseqüências. Assim, não foi um “tiro no escuro” tudo isto que ocorreu. Tratou-se de impor ao mundo um padrão de desregulamentação e liberalização econômica, de estilo propriamente norte-americano, pró-capitalismo ocidental. Para isso foi importante a atuação dos grandes blocos de capitais monopolistas industriais e financeiros dos Estados Unidos e a capacidade de mobilização destes para avançarem na perspectiva de aumentar os espaços mundiais de dominação, exploração e acumulação de rendas.

3.3 CAPITALISMO E REPRODUÇÃO FINANCEIRA

Como já foi apontado, o capitalismo contemporâneo tem sido marcado pela velocidade extraordinária com que os capitais se reproduzem e se deslocam pelos mercados financeiros, extrapolando os limites da economia real e alcançando valores que não encontram correspondente na história econômica. A auto-reprodução do capital na circulação é, também, uma clara demonstração da crise sistêmica. Esse tipo de comportamento tem conseguido influenciar, negativamente, vários países e sociedades.

A busca desenfreada pelas rendas proporcionadas pela liberalização e integração dos mercados financeiros com a colaboração das novas tecnologias de informática, na diminuição das distâncias entre tais mercados, impõe, principalmente

principalmente, nos EUA e Inglaterra. A necessidade de expansão dessa corrente contribuiu para eleger Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e Margareth Thatcher, na Inglaterra. Instaurada a era *reaganomics* de forte viés monetarista, as políticas econômicas foram difundidas, como se poderia esperar, levando-se em conta o poder de influência dos EUA nessas questões. Assim, inaugurava-se um período negro para os países do terceiro mundo no que diz respeito às políticas econômicas e para aqueles governos cujos programas de desenvolvimento tinham por trás o Estado como principal agente propulsor.

às sociedades periféricas, a perda dos raios de autonomia e soberania no manejo de políticas estatais e de construção do futuro em bases menos instáveis.

Pode-se dizer que boa parte do crescimento da pobreza mundial e da desintegração do tecido social, em vários países, se deve às transferências de riquezas via pagamento de serviços de dívidas e políticas macroeconômicas que são colocadas em prática sob a influência decisiva e, mesmo, a coordenação de representantes dos mercados financeiros. (CHOSSUDOVSKY, 1999). Portanto, sem dúvida, a financeirização da riqueza pode ser considerada, também, uma força destrutiva da sociedade industrial, como o próprio Marx tinha observado, já no século XIX.

O sistema de crédito dá a essa classe de parasitas [prestamistas e usurários] imenso poder para dizimar periodicamente os capitalistas industriais e ainda para intervir da maneira mais perigosa na produção real – e essa horda nada entende de produção e nada tem que ver com ela. As leis de 1844 e 1845 [leis promulgadas pelo Banco da Inglaterra desregulamentando o mercado de dinheiro, por exemplo] demonstram o poder crescente desses ladrões, aos quais se juntam os grandes operadores e os especuladores de bolsa. (1991, p. 626).

Vários agentes surgem e participam da financeirização global. Trata-se dos principais veículos deste movimento de acumulação, os gigantescos conglomerados de capitais financeiros, agora institucionalizados como fundos de pensão por capitalização; fundos mútuos – os grandes fundos privados de aplicação coletiva; os grupos de seguros, especialmente os engajados na “indústria” de pensões privadas; e, enfim, os bancos multinacionais monopolistas – embora a posição deles tenha declinado na hierarquia mundial em termos de gestão de ativos financeiros. (CHESNAIS, 1998, p. 32).

De acordo com Braga (1997, p. 206), essas instituições financeiras são as condutoras dos movimentos de securitização de títulos financeiros que dominam, hoje em dia, as relações de débito e crédito, na sociedade. A gestão desses investidores procura adotar estratégias mais sofisticadas de aplicação que possam reduzir o tempo médio de manutenção das posições em ativos financeiros, em função dos ganhos mais imediatos. Também, se destaca, entre suas atividades, a

internacionalização de suas estratégias de diversificação do *portfólio*, alimentando, crescentemente, os mercados de derivativos.²⁶

Esses agentes são os responsáveis pela dinâmica de acumulação contemporânea, também, no setor real da economia. Nesta dimensão, destacam-se a capacidade de alocação desses investidores institucionais e de financiamento dos processos de concentração e centralização de capitais. Por exemplo, as fusões ou associações empresariais estratégicas, nos setores de tecnologia “dura”, como a indústria bélica e da aviação, e nos setores de tecnologia “de ponta”, como o de telecomunicação e o de informática.²⁷

A concentração e a centralização de capitais facilitam a localização convergente de capitais patrimoniais e financeiros no núcleo de poder internacional. Este movimento promove a sujeição e o direcionamento dos fluxos de capitais financeiros a uma lógica de poder mais autônoma, em termos de disponibilidades de créditos e de liquidez. As fixações de parâmetros e de distribuição de riscos, nos diversos mercados financeiros globais, estão sujeitas ao poder hegemônico das classes rentistas que extrapolam a capacidade de alguns Estados nacionais de regular essas atividades.

Para se ter uma idéia do crescimento do poder desses novos investidores institucionais, nos Estados Unidos, o crescimento dos ativos financeiros, na forma de fundos de pensão e fundos mútuos, aumentaram o movimento de suas operações, juntamente, de US\$ 977 bilhões, em 1980, para US\$ 6,3 trilhões, até o terceiro trimestre de 1994. Sendo que, deste último montante, os fundos de pensão participaram com US\$ 4,5 trilhões. Já os bancos, principais agentes financeiros do final do século XIX, em 1980, detinham, em ativos financeiros, o volume de US\$ 342 bilhões, passando para US\$ 1,2 trilhão, no terceiro trimestre de 1994. (CHESNAIS, 1996, p. 292).

²⁶ *Securitização* significa converter empréstimos bancários ou outro ativo em títulos (*securities*) para serem colocados à venda para diversos tipos de investidores. Então, quanto mais diversificados forem os títulos ou valores que um investidor (pessoa física ou jurídica) tiver em posse, mais esse investidor tem uma carteira diversificada de aplicações, ou seja, um conjunto de títulos ou valores financeiros diversos. Já os *derivativos* são operações financeiras cujo valor de negociação deriva de outros ativos, denominados ativo-objeto, com a finalidade de assumir, limitar ou transferir riscos.

²⁷ O excelente texto de Mampaey e Serfati (2005) é esclarecedor sobre as relações dos mercados financeiros e os grupos armamentistas nos Estados Unidos. Os autores demonstram, entre outras coisas, a presença marcante das instituições financeiras, na posse de títulos de propriedade dos grandes conglomerados da indústria bélica norte-americana. Além disto, também mostram que, neste setor, o processo de concentração e centralização só foi possível com a contribuição marcante dos mercados financeiros. Cf., também, Medeiros (2004).

Nesse capitalismo monopolista, os grandes grupos econômicos buscam ampliar seus espaços de acumulação e reprodução diante de dois fatores essenciais: a queda da taxa geral de lucro, propiciada pelos avanços tecnológicos, que causa desemprego em massa, com efeitos substanciais sobre a distribuição de riqueza e a redução do poder de compra dos mercados; e o acirramento da concorrência intercapitalista (capital vs. capital estatal e produtivo) engendrada, também, pela redução da taxa de lucros.

No Gráfico 1, observa-se uma queda acentuada das taxas de lucro, entre 1965 e o início da década de 1980, nos Estados Unidos e Europa. Entretanto, a partir de 1985, ela se recupera, o que pode ser atribuído a três razões básicas: uma recuperação econômica propiciada, justamente, pela ofensiva neoliberal e pelas contra-reformas conservadoras que retiram direitos sociais dos trabalhadores e promovem a flexibilização das leis que regem os mercados de trabalho; b) a incorporação de novos padrões tecnológicos e arranjos organizacionais, nas principais empresas; e c) o próprio desenvolvimento das atividades financeiras, com destaque para as operações especulativas.

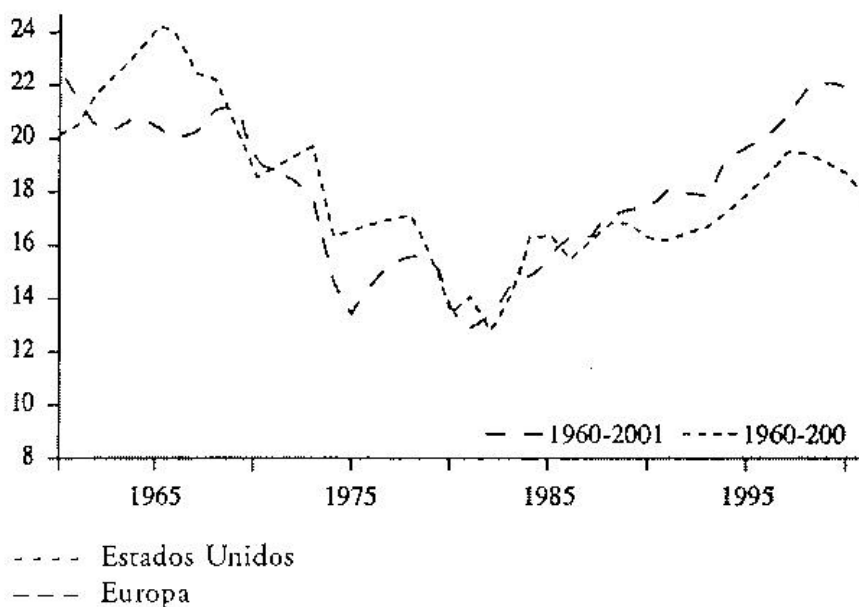


Gráfico 1 – Taxa de lucro (%): “Europa” e Estados Unidos – Economia privada.

Fonte: NIPA (BEA); Fixed Assets Tables (BEA); OCDE; Comptes Nationaux Français (INSEE) apud Duménil e Lévy (2005, p. 90).

Nota: “Europa” refere-se a três países: Alemanha, França e Reino Unido. A taxa de lucro é a relação entre uma medida ampla da taxa de lucro (produção total líquida menos o custo total do trabalho) e o estoque de capital fixo, líquido da depreciação. Dessa maneira, os impostos (indiretos e sobre os lucros), os juros e os dividendos estão contabilizados nos lucros.

Por exemplo, a própria queda da taxa de lucro e a subutilização de capitais produtivos imobilizados exigem das organizações econômicas novas reestruturações que engendram avanços tecnológicos. A lógica é buscar, ao máximo, reduzir custos, ampliar a participação nos mercados e aniquilar a concorrência ou fundir-se a ela. Os recursos envolvidos nessas operações têm aumentado, abruptamente, porque depois da desregulamentação dos mercados e do crescimento da interdependência entre eles, a corrida concorrencial expandiu-se, largamente, para o plano mundial. Desta maneira, as grandes corporações alcançam maior capacidade de atuar em diversos espaços mundiais.

Pode-se, também, considerar que as grandes organizações industriais que partiram para um regime flexível de produção realizaram um *upgrade* tecnológico, em virtude da necessidade de ampliar mercados. Isto, levando em conta o contexto de acirramento da concorrência intercapitalista e, principalmente, o nível de concentração do capital financeiro que permite o acesso às vultosas poupanças em mãos dos mercados financeiros, disponíveis para empreendimentos daquela natureza.

Analisando o setor de manufaturas e de serviços, Chesnais afirma que, para as grandes empresas, “a estreita imbricação entre as dimensões produtiva e financeira do capital representam, hoje, um elemento inerente ao seu funcionamento cotidiano” (1996, p. 275). Basta observar que, no setor automobilístico, cada empresa importante da área de montagem de veículos conta com seu próprio banco, responsável por várias atividades rentáveis como vendas de seguros, financiamentos de veículos e autopeças, consórcios etc.

A participação do capital financeiro em empreendimentos industriais e de serviços não é nenhuma novidade, quando se trata de explicar a formação e a atuação dos grandes conglomerados monopolistas. Por exemplo, Hilferding ([1910]1985) foi um dos primeiros teóricos a expor que a formação de grandes empresas, com atuações produtivas no plano internacional e com capacidade de transformação da base produtiva, deveu-se, em grande medida, à concentração do capital bancário com participação crescente nos empreendimentos industriais.

A constatação de Hilferding foi que, da relação intrínseca entre o capital bancário e o capital industrial, surgiu o capital financeiro, a “forma mais elevada e abstrata” de representação do próprio capital ([1910] 1985, p. 27). O mérito desse

autor foi anunciar as implicações que essa relação traria para o futuro capitalismo monopolista. No entanto, na análise de Hilferding não se encontram referências de que o capital financeiro viesse a predominar sobre as frações do capital industrial. Suas análises estavam centradas nas particularidades do capitalismo austro-húngaro do século XIX. Brunhoff por exemplo, admite limitações no conceito de capital financeiro em Hilferding.

[...] não nos parece possível admitir a noção de capital financeiro, tal como ela é apresentada por Hilferding, qual seja, como um estágio particular do capitalismo, não mais levando em conta os elementos críticos e dialéticos ligados à noção de capital financeiro em Marx [...] Sem absolutamente negligenciar as diferenças históricas reais que levam a mudanças de formas, pensamos que há na noção de Hilferding uma insuficiência analítica que a deforma. (1978, p. 111).

Para a autora, a concepção de capital financeiro, em Hilferding, é limitada porque ela se restringe, apenas, à fusão entre capitalistas financeiros e industriais, que tinha, realmente, um papel essencial na concentração e centralização dos meios de produção dispostos à reprodução do capital, principalmente, na Alemanha do final do século XIX. Por outro lado, ele não deu ênfase à possibilidade de que pudesse haver um movimento na direção do descolamento das atividades financeiras da produção de valor na indústria.

Chesnais (1996; 2005) procura avançar sob a perspectiva de Hilferding e demonstrar que o capital financeiro não participa, somente, como um braço auxiliar do progresso industrial. Ele, agora, é, também, o responsável direto por conduzir o processo decisório nas grandes corporações e, na maioria dos casos, possui a propriedade dos ativos tangíveis das empresas. Além disso, o grau de concentração e centralização chegou a um nível tão extraordinário de acumulação de capital que os capitalistas financeiros buscam gerar riqueza, apenas, na circulação, extraindo, ao mesmo tempo, valores, das atividades industriais na forma de juros, da exploração de trabalhadores endividados e garantindo o acesso privilegiado aos orçamentos estatais, via dívida pública.

Esse processo de construção da hegemonia do capital financeiro foi lento e gradual. Da passagem da figura do empresário capitalista, do século XIX, para as chamadas sociedades anônimas, o capitalismo sofreu transformações que o próprio Marx só percebia através das leis da dinâmica do capital. As sociedades por ações

desataram funções tradicionais de gestão e propriedade e deram impulso ao mercado acionário. Ao aglutinarem capitais de diversas fontes, produziram o avanço correspondente à capacidade de mobilizar grandes massas de capital. (BRAGA, 1997).

Isto significa dizer que, no capitalismo monopolista, os grandes grupos têm um caráter duplo de acumulação. Por um lado, tornaram-se organizações cujos interesses estão subordinados aos dos investidores institucionais²⁸ e, por outro, continuam sendo locais de valorização do capital produtivo, sob forma industrial. (CHESNAIS, 1996, p. 276).

3.4 FINANCEIRIZAÇÃO, DESEMPREGO E CRISE DE ACUMULAÇÃO

No desenvolvimento das forças produtivas, chega um estágio em que surgem forças e meios de troca que, com as relações existentes, só causam malefícios, e não são mais forças produtivas, e sim destrutivas. [...] Estas forças produtivas recebem, sob o sistema de propriedade privada, um desenvolvimento unilateral e, para a maioria, tornam-se forças destrutivas. (MARX; ENGELS apud MÉSZÁROS, 2004, p. 90).

Uma das questões mais proeminentes do funcionamento do sistema de produção capitalista contemporâneo é a forma que o capital assume em seu ímpeto por acumular, provocando o descarte em massa de trabalhadores do processo produtivo, com conseqüências negativas importantes para a sociabilidade geral, sendo, a mais grave, a questão do desemprego. Esse problema assume uma dimensão muito mais negativa para a sociedade em geral, à medida que o modo de produção vem procurando aumentar os ganhos de produtividade, de forma intensa, sob bases tecnológicas sofisticadíssimas.

Em estreita correlação com este problema, estão outros não menos importantes como a favelização, a fome, a marginalização e o aumento da

²⁸ “[...] o crescimento dos gestores de ativos determinou alterações importantes, nem de longe concluídas, nas formas de entrelaçamento entre finanças e indústria. Esses investidores exacerbaram o padrão de gestão das corporações americanas prescrevendo seus critérios às corporações, cujos capitais e dívidas passaram a controlar, consagrando a supremacia da lógica financeira de valorização. Vale dizer que a empresa passou a ser gerenciada segundo critérios, predominantemente, financeiros para alcançar os objetivos de rentabilidade financeira de curto prazo dos organismos de gestão coletiva de poupança, como também para operacionalizar estratégias de gestão da riqueza líquida concebidas por seu corpo diretivo”. (BRAGA; CINTRA, 2004, p. 276).

criminalidade – desde os eventos mais banais até os delitos brutais e sintomáticos de uma sociedade em situação de barbárie social. Isto é mais visível nas economias que se encontram na periferia, como é o caso da maioria dos países da América Latina.

Em vários países, independentemente do seu grau de desenvolvimento, o problema do desemprego é uma ameaça constante. Pode-se inferir que uma das causas desta situação é justamente a transição de um regime de produção de base fordista para a acumulação flexível. Mas, mais do que isto, é o emprego do capital em operações rentistas que não expandem as relações de produção capitalistas.

Se as operações financeiras são preferidas porque os riscos do retorno do capital são menores e a sua remuneração é bem mais elevada, principalmente, no contexto das necessidades cada vez maiores dos Estados nacionais de financiarem seus vultosos déficits públicos, por outro lado, a perda relativa da participação dos investimentos (públicos ou privados) está na base das causas do incipiente crescimento econômico apresentado nas principais economias desenvolvidas. Depreende-se disto que a sociedade passa a obedecer a uma lógica de funcionamento que, ao invés de conduzi-la a maiores taxas de crescimento econômico, tem causado as conseqüências incomensuráveis dos elevados índices de desemprego, com perda da participação dos salários, na riqueza social, aprofundando, conseqüentemente, a sua desarticulação social e moral. (ARANTES, 2001).

Segundo Kurz (1998), somente nos Estados Unidos, as operações especulativas envolvendo ações empresariais e outros ativos financeiros correspondem à segunda principal fonte de rendas, para as famílias mais abastadas, enquanto, por outro lado, é crescente o número de pobres e pessoas desocupadas. O resultado disto pode ser associado ao tamanho da população carcerária no país, que ultrapassa a casa dos dois milhões de pessoas. Se, pelo menos, um quarto dessa massa de gente estivesse fora das prisões, certamente, o nível do desemprego no país estaria muito distante de sua taxa natural. Assim, para o ano de 2000, “os Estados Unidos apresentavam a mais alta taxa de desigualdade social entre as potências industriais e os casos de bancarrota haviam aumentado em 70% desde 1995” (MONIZ BANDEIRA, 2005, p. 613 ss.).

Os serviços militares do país têm recorrido ao recrutamento de jovens desempregados de várias raças e etnias que engrossam as fileiras das forças

armadas do império. Os Estados Unidos contam com 640 mil soldados na ativa, cerca de 320 mil estão aquartelados em mais de 750 bases militares, distribuídas em 120 países. (MONIZ BANDEIRA, 2005, p. 754). Os paliativos para as contradições da sociedade capitalista norte-americana e a busca de uma aparente harmonia social, com o respeito às instituições, só podem ser alcançados à custa de uma forte repressão ideológica e da coerção dos aparelhos repressores de Estado.²⁹

O livro *O horror econômico* (1997), da romancista francesa Viviane Forrester, é um libelo, que descreve, de maneira simples, a situação de precariedade social que enfrenta uma parcela da sociedade européia diante do problema do desemprego. Ademais, a autora compartilha a posição aqui assumida, quando considera “que as ‘riquezas’ já não se ‘criam’ tanto a partir de ‘criações’ de bens materiais, mas a partir de especulações totalmente abstratas, sem vínculos – ou muito fracos – com investimentos produtivos” (FORRESTER, 1997, p. 86, grifos da autora).

Em última instância, o processo de financeirização da riqueza é um dos principais responsáveis pelo clima de incerteza para os investimentos que poderiam atenuar a crise do desemprego, contribuindo, portanto, para a *pauperização* das camadas inferiores da sociedade e para o “*extermínio*” da classe trabalhadora (XAVIER, 1993), ou seja, sua completa descartabilidade. Os jovens têm cada vez menores perspectivas de trabalho. “Muito deles – bem mais do que se imagina – têm o desejo de poder ousar esse sonho tão precioso quanto real: conseguir trabalho. Como se o trabalho fosse o Santo Graal para o cavaleiro!” (FORRESTER, 1997, p. 65).

Em 2003, o número estimado de desempregados, no mundo, foi de 186 milhões de pessoas, 32,3% maior do que dez anos antes, em 1993, quando este número alcançou 141 milhões de indivíduos. O crescimento mundial do desemprego tem afetado, principalmente, os jovens. Entre 1993 e 2003, a taxa de crescimento do

²⁹ Interessante considerar neste momento, os argumentos de Harvey (2005) quando busca explicar o que ele denomina de “dialética interna da sociedade civil norte-americana”. Resumidamente, para este autor, existe uma longa história de governos que enfrentaram problemas internos à sociedade estadunidense que só foram passíveis de equacionamento aproveitando-se das situações de conflitos e ameaças externas. Em suas próprias palavras, antes do fatídico 11 de setembro de 2001, “a sociedade civil estava longe de civil. A sociedade como um todo parecia estar fragmentada e perdendo a coesão com alarmante rapidez. Ela parecia estar [...] no processo de reverter da noite para o dia ao caos sem meta e sem sentido dos interesses privados” (HARVEY, 2005, p. 23). A política externa dos neoconservadores e as estratégias de combate ao terrorismo reforçaram o controle social interno, com o consequente arrefecimento de movimentos de desordem e crimes praticados por residentes no país.

desemprego, neste grupo, chegou ser de 14,4%, em média, duas vezes mais que os 6,2% da taxa total. Entre os jovens, as mulheres são as mais afetadas pelo desemprego. Enquanto a taxa de desemprego mundial não pára de crescer, paralelamente, degradam-se as condições de trabalho dos indivíduos que estão na informalidade. Neste campo, os trabalhadores estão suscetíveis a condições de trabalhos precárias, insalubres e com um rendimento alcançado extremamente baixo. Ainda com relação a 2003, a estimativa de trabalhadores pobres que viviam com menos de um dólar ao dia, no mundo, alcançava 550 milhões. (OIT, 2004).

O quadro social, no mundo, se agrava ainda mais, quando se amplia o escopo de análise e são incorporadas as estatísticas sobre as pessoas subnutridas que estão completamente alijadas da geração de riqueza mundial. Segundo dados mais recentes da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), para 2001-2003, ao redor do mundo, existem 854 milhões de pessoas subnutridas, sendo que 96% deste total estão nos países em desenvolvimento. A situação da escala da pobreza é a seguinte. (Quadro 1).

REGIÕES	POBREZA NO MUNDO* (em milhões de pessoas)
África Subssariana	206
Índia	212
Ásia e Pacífico	162
China	150
América Latina	52
Oriente Médio e África do Norte	38
Leste Europeu	25
Países industrializados	9

Quadro 1 – Número de pessoas em situação de pobreza no mundo, por regiões – 2001-2003.

Fonte: (FAO, 2006, p. 8).

(*) Nota: pobreza aqui é sinônimo de condições de miserabilidade dos indivíduos, ou seja, de indigência

Esses problemas são, portanto, permanentes, no capitalismo, e tendem ao agravamento. A prova disto é que as instituições que manipulam as estatísticas têm produzido relatórios que registram, geralmente, a preocupação com a

irreversibilidade da situação³⁰. E esse quadro ainda se agrava, justamente, nos momentos de ciclos mais intensos de crise de acumulação. O baixo nível de crescimento econômico mundial (com exceção da China, atualmente, e da economia imperialista norte-americana) decorre, essencialmente, da exacerbação das operações rentistas e do exercício da hegemonia mundial das altas finanças.

Estamos diante de uma crise de acumulação com as seguintes características: excesso de liquidez mundial; queda dos níveis de investimentos globais; subutilização de capitais produtivos imobilizados; transferências de riquezas acumuladas para atividades geradoras de mais riqueza, nos circuitos de circulação e intermediação financeira. É por essas e outras razões que o mundo caminha, aceleradamente, para o aumento do abismo social e para a barbárie.

Por outro lado, a burguesia capitalista, também, procura desenvolver atividades que exigem cada vez mais do meio ambiente ou representam uma ameaça premente à humanidade, como o desenvolvimento de indústrias de armamentos e de energia que utilizam, basicamente, a combustão de recursos fósseis não-renováveis.

Neste sentido, Mézáros (1989; 2004), Campos (2001) e Campanário (1983) apontam a maneira como o capitalismo tem seguido uma lógica cada vez mais destrutiva. Como o valor-de-uso das mercadorias se subordina ao valor-de-troca, nas situações de crise sistêmica, o processo de valorização do capital vai tomando outro sentido diminuindo a importância, por exemplo, dos impactos que aquilo que está sendo produzido poderá ter sobre a humanidade e o meio ambiente.

Impossibilitada de penetrar no consumo coletivo, dada a natureza elitista de sua dinâmica, a mercadoria se nega; ela, que é valor de uso e valor, meio de consumo e de produção, passa a ser um não-valor de uso, um não-meio de consumo, um não-meio de produção, uma não-mercadoria, para escapar de suas contradições. A produção se afasta do consumo e da distribuição que lhe impunham os limites: passa a produzir não-mercadorias, produtos bélicos,

³⁰ “En 2003 no mejoró el empleo en el mundo, a pesar de que volvió el crecimiento económico después de dos años de declive [...] De persistir ese inmovilismo, será imposible alcanzar el Objetivo de Desarrollo de las Naciones Unidas para el Milenio consistente en reducir a la mitad la pobreza en el mundo de hoy al 2015” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2006, p. 1).

“Diez años después de la *Cumbre Mundial sobre la Alimentación* (CMA) celebrada en Roma en 1996, el número de personas subnutridas en el mundo sigue siendo alto [...] Prácticamente no se ha avanzado en la consecución del objetivo de la CMA de reducir a la mitad el número de personas subnutridas para 2015” (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN, 2006, p. 8).

espaciais, pirâmides [sic], edifícios etc., que o governo compra, 'eliminando' os problemas de distribuição e do consumo. (CAMPOS, 2001, p. 33-34).

Mészáros expressa a mesma preocupação com a capacidade de produção destrutiva do capitalismo, principalmente, em momentos históricos de crise de realização e acumulação. Para este autor, o crescimento do complexo industrial-militar, por exemplo, tem sido uma das fronteiras de acumulação que mais se desenvolveu na contemporaneidade. Neste sentido, o setor apresenta certas peculiaridades, com relação às tradicionais atividades industriais.

[...] o complexo militar-industrial remove com sucesso os tradicionais estrangulamentos do circuito de consumo pelas limitações do apetite dos consumidores. A este respeito ele corta o nó górdio altamente intrincado do capitalismo 'avançado' pela reestruturação do conjunto da produção e do consumo, de maneira a remover todos os defeitos e propósitos da necessidade do consumo real. Em outras palavras, aloca uma parte massiva e sempre crescente dos recursos materiais e humanos da sociedade a uma forma de produção parasitária e *autofágica*, que está radicalmente divorciada, em verdade oposta, da efetiva necessidade humana e seu consumo correspondente, que pode visualizar como seu fim último e *racional* até mesmo a total destruição da humanidade. (1989, p. 78-79, grifos do autor).

O crescimento das atividades financeiras especulativas também reflete as conseqüências da crise de valorização do capital. Como Marx tinha observado, abandonar o ciclo de produção do capital D-M-D', para D-D'³¹, encurtando, desta maneira, o processo de valorização, significa que os capitalistas estão deixando ou reduzindo suas participações nas atividades industriais porque não são mais promissoras, do ponto de vista de geração de lucros. Partem para o rentismo, para as atividades especulativas, emprestando ou jogando nas bolsas de valores, como se fossem cassinos.

³¹ O ciclo D-M-D' (dinheiro-mercadoria-dinheiro) representa a produção e acumulação de valor, primeiramente, na forma mercadoria e, depois, quando o valor se transforma na forma dinheiro, no equivalente geral, quando a mercadoria se realiza na circulação, ou seja, é vendida no comércio. Esta lógica tem uma base operacional muito diferente do ciclo D-D' (dinheiro-dinheiro), pois este tem como fundamento a extração de rendas que eliminam a produção e exploração direta de força de trabalho e acumulação de mais-valias. Este ponto será explorado com mais acuidade no último capítulo.

Quando esse cassino se torna global e as suas atividades se interpenetram, nos principais mercados financeiros internacionais, atrai, também, virtuosamente, os interesses dos capitalistas industriais. Qualquer sobra de caixa das empresas pode muito bem ser canalizada para esses mercados especulativos, principalmente, se as perspectivas de geração de lucros no mundo da produção não forem otimistas.

Para se ter uma idéia do que isto significa, os lucros não-operacionais – aqueles advindos de operações rentistas, ou seja, com juros ou, mesmo, com operações especulativas em mercados cambiais – têm crescido, em termos de participação, na formação dos lucros totais das grandes empresas multinacionais. Isso implica dizer que uma grande parte delas prefere obter parcela substancial de seus lucros em operações estritamente financeiras.

Miranda (1997) apresenta alguns dados interessantes nesse sentido: de 1980 a 1990, a expansão do estoque dos ativos financeiros cresceu, significativamente. Dados mundiais, para esta última década, indicam que as famílias detinham cerca de US\$ 29 trilhões, as corporações transnacionais, US\$ 13 trilhões, os bancos, US\$ 8,5 trilhões e os fundos de pensão, 13,2 trilhões. As corporações transnacionais, portanto, exercem um peso significativo e a importância dos lucros não-operacionais para suas atividades é cada vez maior.

Braga (1997), por sua vez, também traz indicadores importantes sobre as empresas japonesas que demonstram a virtuosidade dos mercados financeiros e a sua importância crescente para as empresas de caráter produtivo: entre 1960 e 1970, os lucros que tinham origem em atividades produtivas representavam 37,5% do total, enquanto os lucros advindos de operações financeiras chegavam a 23%. Nas décadas de 1970 e 1980, os lucros operacionais cresceram até atingir 62,5% do total e os lucros não-operacionais também se elevaram para 35%. Entre 1960 e 1988, a relação lucros não-operacionais sobre lucros operacionais das principais empresas do Japão, apresentava os seguintes valores mínimos e máximos, por décadas: 1960/70, 22,9% e 37,5%; 1970/80, 34,9 e 62,5%; e 1980/88, 41% e 60,4% (BRAGA, 1997, p. 214). Esses dados confirmam a desaceleração da taxa de lucros para as empresas japonesas e a tendência destas participarem, crescentemente, da financeirização global.³²

³² Somente para ilustrar este ponto, Aglietta (2004) traz importantes informações sobre a participação dos rendimentos financeiros das famílias nos Estados Unidos, Japão, Alemanha,

O balanço das principais corporações norte-americanas, entre 1980 e o primeiro trimestre de 2004, mostra igual tendência. No ano de 1980, os ativos tangíveis do conjunto dessas corporações alcançavam 73% do total de ativos, enquanto os ativos financeiros representavam 27%. Até por volta de 1999, a participação dos ativos financeiros no montante total foi crescendo, chegando, no ano de 2000, a ultrapassar os ativos tangíveis, alcançando 51% do total. Desde então, as grandes corporações daquele país preferiram compor seus respectivos *portfólios* com uma massa maior de valores destinados a aplicações rentistas. (BRAGA; CINTRA, 2004).

Em resumo, o baixo crescimento da economia mundial – *vis a vis* o período imediato ao pós-Segunda Guerra –, as taxas de desemprego elevadas na Europa Ocidental e na periferia, em regiões como a América Latina, acompanhados da desagregação social e das condições materiais de vida de uma parcela significativa da população mundial, a concentração estúpida da riqueza, tudo isto, tem sido levado a cabo pela crise sistêmica do capitalismo monopolista e pela hipertrofia dos mercados financeiros.

A ideologia neoliberal é, também, responsável por aprofundar aqueles problemas, na medida em que influenciou e impôs políticas macroeconômicas e contra-reformas que significaram mais abertura econômica, desregulação dos mercados de trabalho e destruição de alguns importantes programas de seguridade social levados a cabo em vários países do primeiro mundo e em alguns da periferia do sistema³³. Tudo isto tinha a pretensão de devolver ao capital a sua capacidade de auto-reprodução através da recuperação das taxas de lucro que vinham declinando, desde o início da década de 1970.

França, Reino Unido e Itália. Entre meados da década de 1980 e final dos anos 1990, em todos esses países, cresceu a participação dos ativos financeiros sobre a renda total das famílias. Talvez seja por esta razão que os rendimentos em operações em bolsas de valores tornaram-se um dos principais determinantes do enriquecimento dos estadunidenses, como já foi assinalado. A conclusão do autor é que a liberalização financeira abriu caminho para uma acumulação da riqueza privada muito mais rápida do que em outras épocas do capitalismo. Um dos fatores propulsores deste processo é a transição demográfica, nesses países, que promove uma capacidade maior de geração de poupança nas mãos dos investidores institucionais. Tudo isto, por causa do desenvolvimento de regimes de aposentadorias por capitalização, estimulados pelas perspectivas do envelhecimento da população.

Ainda segundo o autor, esse movimento ocorre em detrimento dos investimentos produtivos, porque se trata de poupança investida nas transferências de propriedade em ativos pré-existentes. Talvez isto também explique o baixo dinamismo do crescimento econômico, na média, verificado nesses países, com exceção dos Estados Unidos, nas últimas duas décadas.

³³ Para o caso específico das implicações sobre alguns programas de seguridade social, na França, por exemplo, ver Plihon (1998).

Como conseqüência da ineficácia das propostas neoliberais na resolução dos problemas da crise sistêmica do capitalismo e na ampliação dos espaços para a realização das mercadorias, os mercados financeiros passaram a ser a melhor alternativa de reprodução do capital. A revolução microeletrônica tem sido importantíssima para dar vitalidade e eficiência aos mercados financeiros porque é capaz de promover a diminuição do tempo de reprodução dos capitais financeiros, nos vários espaços globais.

Como aponta Fiori (1999b, p. 82), essas novas tecnologias diluem e tornam flexíveis as fronteiras dos territórios econômicos, proporcionando ao capital financeiro a passagem de um a outro país e/ou região mundial sem se propor a nenhuma fixação mais permanente, muito menos a qualquer tipo de projeto “civilizatório”, principalmente, para a periferia do sistema.

Pelo contrário, à periferia do sistema tem sido reservado um papel especial. Os fluxos de capitais que se direcionam para essas áreas não têm sido aqueles que caracterizam a concorrência intercapitalista, ou seja, grandes blocos de investimentos econômicos com o objetivo de expandir as ações das corporações e grupos industriais. Os países da periferia capitalista, em sua maioria, tornaram-se espaços privilegiados de valorização financeira. Como demonstram Camara e Salama (2005), África, América Latina e Ásia se inserem, de maneira diferenciada, na mundialização financeira. Os autores comprovam que os países latino-americanos têm atraído fluxos de capitais financeiros que se destinam a aplicações, primordialmente, em carteira. A África é uma região inserida pela dívida, através de empréstimos de bancos estrangeiros, enquanto a Ásia atrai investimentos externos diretos.

Brasil e Argentina são exemplos explícitos de inserção nos circuitos de valorização capitalista rentista e de desagregação econômica e social de suas estruturas internas. No Brasil, o mais importante, talvez, seja o fato da ideologia neoliberal ter articulado forças políticas as quais, no contexto de uma estratégia de desenvolvimento, conseguiram impor reformas econômicas e institucionais importantes que redefiniram o papel do Estado no capitalismo periférico para se adequar às novas exigências de um regime de acumulação que tem, nas operações financeiras, sua dinâmica.

3.5 ACUMULAÇÃO FINANCEIRA NA AMÉRICA LATINA

3.5.1 NEOLIBERALISMO NA AMÉRICA LATINA: BREVE RETROSPECTIVA

Na América Latina, as experiências neoliberais foram, inicialmente, aplicadas, em termos de políticas e reformas econômicas, no Chile (1973), Uruguai (1974) e Argentina (1976). No Chile, o governo golpista, liderado por Augusto Pinochet, conseguiu, sob uma ditadura violentíssima, fazer do país um laboratório de trabalho para absorver os *policy-makers* norte-americanos, liderados pelo Nobel de economia e neoliberal convicto, Milton Friedman. Reproduzindo a cartilha filosófica de Hayek, Friedman tornou-se um dos principais conselheiros de uma das mais sanguinárias ditaduras de que se tem conhecimento na segunda metade do século XX.

O modelo neoliberal adotado na América Latina, sobretudo duas décadas após a experiência chilena, tem suas especificidades, diante do contexto histórico do capitalismo e das transformações sociais engendradas pelo avanço das novas tecnologias.

As correntes neoliberais partiam do pressuposto de que, se os países da periferia realizassem uma liberalização financeira de seus respectivos mercados, aumentando o grau de exposição às finanças internacionais, isto proporcionaria melhores condições de financiamento para a modernização da capacidade produtiva. Possibilitaria, então, a estes países, melhores condições de competitividade naqueles setores voltados para o comércio exterior.

Essa estratégia de crescimento induzida para o comércio internacional resultaria, em seguida, em uma posição mais favorável desses países para enfrentar os desequilíbrios de seus respectivos balanços de pagamento e uma inserção mais “confortável” na economia globalizada. Os ganhos de competitividade fariam crescer a capacidade exportadora e, com isso, os superávits comerciais aumentariam os estoques de divisas, os quais poderiam ser utilizados para realizar os reembolsos dos encargos das dívidas contraídas no período anterior, no momento da liberalização financeira e do ingresso de capitais estrangeiros. Em toda a América Latina, essa estratégia vinha sendo reforçada, desde o final da década de 1980.

É por este período que o Brasil, por exemplo, já reunia as condições políticas favoráveis para colocar em prática suas primeiras experiências no campo

da ortodoxia econômica. Todavia, parece evidente que as condições não estavam amadurecidas a tal ponto. Essa questão, qual seja, o país ingressar na era neoliberal, concretamente, quando um bloco de poder hegemônico, representando os interesses do grande capital internacionalizado e os mercados financeiros, se consolida no poder, só vai ser definida mesmo, no início da década de 1990.

De qualquer maneira, os governos Sarney (1985/1990) e Collor de Melo (1990/1992) já representavam a premonição de qual iria ser a escolha futura das elites subservientes brasileiras. A eleição do Presidente Fernando Collor de Melo é mais sintomática neste sentido, por representar o início de uma mudança naquela direção. Todavia seu *impeachment* demonstrou que ainda não se consolidara um poder, genuinamente, neoliberal no país.³⁴

Será, definitivamente, com as eleições de 1994 que o quadro político se desenhará com todas as tintas, com a ascensão ao poder de um bloco político hegemônico que conduzirá os destinos do país, com uma plataforma política alinhada aos interesses do grande capital internacional.

Por sua vez, no sistema financeiro internacional, as condições eram favoráveis para que o Brasil se inserisse, de vez, no grupo daqueles países que já vinham adotando políticas neoliberais. Para todos os países da América Latina, novamente, o acesso aos mercados de capitais financeiros internacionais estava livre. Com isso, os países da região poderiam se financiar e promover políticas de modernização produtiva com o objetivo de se tornarem mais atrativos aos investidores internacionais e competitivos na economia internacional³⁵. Por outro

³⁴ De qualquer maneira, as equipes econômicas lideradas pelos Ministros da Fazenda, Luiz Carlos Bresser-Pereira (1987) e Maílson da Nóbrega (1987), já apontavam para uma guinada neoliberal, a partir das propostas de política e reformas econômicas. É por essa época que a ortodoxia econômica, através dos economistas da PUC-Rio (templo do liberalismo econômico no país), intensifica a produção dos trabalhos nas áreas de reforma monetária e liberalização financeira os quais serviram, também, de base para as estratégias do Plano Real, em 1994.

Ver, por exemplo, os ensaios organizados por Arida. (ARIDA ET AL., 1986).

³⁵ Como afirmava o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso: “Os países (ou parte deles) incapazes de repetir a revolução do mundo contemporâneo e, ao mesmo tempo, encontrar um nicho no mercado internacional, terminarão no pior mundo possível. Não valerão ao menos o trabalho de serem explorados; tornar-se-ão irrelevantes, sem qualquer interesse para a economia global em desenvolvimento” (CARDOSO, 1996). Esta colocação é inoportuna porque o ex-presidente tenta desviar a atenção para a questão da exclusão, deixando de lado, perspicazmente, o problema da exploração. Ora, a abertura econômica permitiu aumentar o grau de exploração da força de trabalho, concomitantemente à expulsão de massas de indivíduos do emprego formal. Atualmente, observa-se, trabalhadores muito mais oprimidos por salários baixos e mais trabalho, enquanto os excluídos, que não são integrados na exploração capitalista, diretamente, servem, involuntariamente, para aumentar o grau de controle do capital sobre a força de trabalho empregada.

lado, a estratégia, também, contava com a subordinação da economia doméstica aos objetivos estreitos da estabilização monetária e do combate ao processo inflacionário, no intuito de estabelecer as condições necessárias à atração de investimentos estrangeiros. Os neoliberais parecem ter ressuscitado o “Tratado de Methuen”³⁶ dando-lhe conotação de modernidade!

Oliveira (1998, p. 14) aponta que o consenso político instalado no Brasil, com o plano econômico de estabilização monetária, alinhou os interesses comuns das elites do país. Para ele, a estabilidade monetária foi responsável pela construção de um amplo consenso entre dominantes e dominados. Seria esse consenso que teria soldado as bases materiais da ampliação da dominação de classe das antigas clivagens burguesas setoriais e regionais do país.

3.5.2 NEOLIBERALISMO E POLÍTICA ECONÔMICA

A política deflacionista adotada em 1994 seguiu a cartilha ortodoxa neoliberal: acelerou a liberalização dos mercados cambiais e financeiros e utilizou-se de políticas restritivas monetárias e de câmbio – juros altos e apreciação cambial. No início do Plano Real, observou-se um relativo crescimento econômico, que foi mais provocado pela queda dos preços e por um curto período de aumento da renda real dos salários. Todavia, a combinação câmbio-juros em um sentido restritivo, por muito tempo, tornou-se incompatível com a expansão dos investimentos e com o crescimento econômico, resultando no início de um período mais longo de geração de desemprego com a queda das atividades econômicas na sua maioria.

³⁶ Celso Furtado, no seu clássico *Formação Econômica do Brasil* (1998a), mostra, entre outras coisas, como Portugal, durante fins do século XVII, adotou uma política ativa de importação de recursos de mão-de-obra especializada para desenvolver manufaturas. Por outro lado, a falta de desenvolvimento dessas atividades, na sua colônia, no hemisfério sul da América, deveu-se justamente, à ausência de uma política semelhante e à incapacidade técnica daqueles que tinham imigrado “espontaneamente”. Todavia, o acordo que Portugal firmou com a Inglaterra, em 1703, que ficou conhecido como o Tratado de Methuen, trouxe efeitos deletérios para as nascentes manufaturas e indústrias lusitanas e bloqueou qualquer tentativa de início de um surto manufatureiro na colônia portuguesa, inclusive com a sua proibição, por parte da metrópole. O acordo, portanto, tinha claramente propósitos liberais que atendiam, plenamente, aos interesses da robusta indústria inglesa e de sua estratégia de ampliar o seu escopo de mercado, no plano internacional. (FURTADO, 1998b, p. 79-80). Ao invés, entretanto, de se exportar produtos primários como fez Portugal, com o vinho, para a Inglaterra, em troca de bens manufaturados, o Brasil do final do século XX preferiu promover a abertura comercial irrestrita em troca de sua inserção no sistema financeiro internacional, como já apontamos.

O outro lado da moeda da estratégia neoliberal, portando, não tardou a chegar. O Estado brasileiro passou a se endividar, crescentemente, devido aos desequilíbrios no setor externo, provocados pela abertura econômica. Por sua vez, o setor produtivo não suportou o enfrentamento da competitividade internacional e as taxas de juros elevadas, levando à falência inúmeras empresas no país.

Por outro lado, a desregulamentação econômica e financeira proporcionou o aumento da concentração bancária e uma intensa onda de fusões e aquisições de empresas (centralização do capital industrial) no Brasil, seja através das privatizações, seja por meio da transferência de propriedade dos ativos preexistentes, na esfera privada, o que contrasta, diretamente, com a ampliação da capacidade produtiva.³⁷

Ademais, o dismantelamento do aparelho estatal, sob os argumentos da ortodoxia econômica de alcance de equilíbrios orçamentários, principalmente, provocou, de longe, uma das maiores reestruturações no setor público, na história do país. Sob a desculpa de que o setor público, no Brasil, tinha de ser reformado, para atender às exigências de um equilíbrio fiscal sustentável e alcançar condições mais adequadas de financiamento da dívida pública, adotou-se estratégias de redução da participação do Estado, em vários setores da economia. O resultado disto foram cortes draconianos nos gastos correntes do setor público, bem como a redução, ao máximo, da capacidade do setor público empreender investimentos, em diversas áreas da economia, e expandir suas políticas públicas. (SANTOS ET AL., 2004b).

Vale, novamente, frisar que o receituário neoliberal adotado no Brasil contou com a anuência e o envolvimento direto dos interesses de parte das elites brasileiras e somente conseguiu ser adotado porque as instituições internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, deram amplo suporte, principalmente, quando envolveu a renegociação das dívidas externas dos países da América Latina, no final da década de 1980.

³⁷ No caso específico da centralização do capital industrial, Comin (1997) elaborou um artigo interessante que faz parte de uma pesquisa mais ampla, que trata o Brasil como um dos países fora do eixo América do Norte-Europa-Ásia, onde esse processo de fusões e aquisições mais se intensificou, no período. Para se ter uma idéia, entre 1992 e 1996, período áureo da desregulamentação econômica, o número de fusões e aquisições cresceram, em números absolutos, de 40 para 223, ou seja, um aumento de 557%, em apenas quatro anos. Ao todo, estas fusões e aquisições implicaram na mudança de mãos de, nada menos do que US\$ 6,9 bilhões em ativos patrimoniais, valor sem precedentes na história econômica do país. Esse fenômeno é emblemático para explicar a concorrência intercapitalista por espaços de valorização.

Essas condições foram, definitivamente, incorporadas na agenda de reformas dos países da região, em 1989, com o *Consenso de Washington*³⁸. Esta agenda contemplava um conjunto de condições normativas que incluíam: a liberalização comercial, a desregulamentação econômico-financeira; e o desmantelamento do aparelho estatal. Seguindo estas condições, o Brasil ingressou, tardiamente, no conjunto de países submetidos à lógica neoliberal dos mercados financeiros.

Um dos principais objetivos do *Consenso de Washington* foi, sem dúvida, a remoção dos controles sobre a conta de capital do balanço de pagamentos. A partir da década de 1990, as políticas econômicas (fiscal, monetária e cambial) propiciaram ao capital financeiro um terreno fértil para a sua autovalorização no Brasil, principalmente, quando a dívida pública tornou-se o eixo central de sustentação do processo de abertura econômica.³⁹

Os países em desenvolvimento enquadrados nessa lógica sofreram sérias dificuldades para sair da armadilha do câmbio sobrevalorizado e da taxa de juros elevada, sem comprometer, fortemente, o ritmo de crescimento econômico.

O caso da economia argentina é emblemático, neste sentido, porque, em 2001, ela entrou em uma convulsão social e econômica profunda, consequência de anos de práticas neoliberais e sangria de excedentes na forma de riqueza social extraídos pelos capitais financeiros do país.

As políticas de ajustamento estrutural, impostas pela banca financeira internacional e sob pressões dos Estados Unidos, lançaram aquele país em um dos maiores processos de desarticulação social e setorial da história econômica e política dos países em desenvolvimento. Entre 1999 e 2002, a taxa de pobreza em

³⁸ O *Consenso de Washington* tem um forte viés monetarista. Foi com a adoção de suas premissas que vários países, como o Brasil, enfrentaram suas crises inflacionárias. Para Milton Friedman, principal ideólogo monetarista, a inflação decorria de uma simples função: o problema da inflação é um fenômeno monetário que surge quando a quantidade de moeda cresce mais rápido do que a produção. Para Friedman, a causa central estava nas necessidades de financiamento dos governos que preferiam emitir moeda o que causava a elevação nos preços. Sobre essa argumentação casuística, vários governos iniciaram uma verdadeira batalha contra o processo inflacionário. No Brasil, essa lógica de funcionamento e intervenção estatal foi responsável por grande parte das mazelas econômicas e sociais apresentadas; durante quase vinte anos foi defendida, cegamente, pelo Presidente Fernando Henrique e sua equipe econômica *mainstreamizada*. É interessante notar como, no Brasil, nos últimos anos, a pasta do Ministério da Fazenda tem sido uma das mais importantes, em todos os momentos. Tem sido até mais importante do que a própria Presidência. Alguns autores como Therborn, preocupados com esta situação, chegam a ter um discurso, no mínimo, esquisito: “devemos evitar eleger ministros da Economia como dirigentes máximos de nossos países” se a intenção, segundo ele, é escapar à condenação de se adotar políticas neoliberais. (1995, p. 40).

³⁹ Este será o assunto que tentaremos explorar na última parte do trabalho

relação à população total quase duplicou, passando de 23,7% para 45,4%, respectivamente. Enquanto isso, a taxa de indigência se multiplicou por três, subindo de 6,7% para 20,9%. (CEPAL, 2003). Teubal (2000/2001) nos mostra como as políticas de ajustamento estrutural e de reformas econômicas preconizadas pelo FMI e Banco Mundial, tinham objetivos claros e bem definidos, com conseqüências até previsíveis.

Perhaps this lack of interest in Argentina's industrialization and development is due to the fact that Argentina appears as an intermediary power, a potential threat to the United States and other first world power. Why deindustrialization, and disarticulation of an important part of her scientific, educational and technological institutions, are the course of action recommended by the IMF and World Bank elicits reflections on the role of 'development' in the present age, and the interest the first world powers have in keeping these intermediary power down, probably so they will not have the capacity to compete in the future, whether militarily or economically, in the international arena [...] They were combined with deindustrialization and an extreme program creating redundancies in the public sector unemployment and underemployment. All of the measures induced real wages to fall (TEUBAL, 2000/2001, p. 471-475).⁴⁰

Situação bem semelhante ocorreu em várias economias latino-americanas. O Brasil não ficou distante disto, e neste caso, o próprio processo de ajustamento estrutural imposto pela banca internacional, na década de 1980, foi responsável por um forte movimento de deterioração das estruturas estatais e sucateamento das mesmas, o que teve um peso significativo na desestruturação das cadeias industriais (estatais e privadas), contribuindo, sumamente, para o esgotamento do modelo nacional desenvolvimentista.⁴¹

A crise da dívida externa e o processo de ajustamento provocaram dificuldades nas finanças públicas do Estado brasileiro que passou a ser o eixo

⁴⁰ Outro trabalho que descreve e analisa o processo de desmantelamento das estruturas públicas estatais na Argentina e seus impactos, econômico e social, é o de Bernal-Meza (2005).

⁴¹ É interessante notar que, enquanto o mundo desenvolvido enfrentava uma crise de valorização do capital, os países emergentes da América Latina, como o Brasil, por exemplo, alcançavam os seus maiores índices de crescimento econômico, principalmente, na etapa final deste processo. A influência do regime militar e seu objetivo de construir um parque industrial sofisticado (sobretudo a criação do Departamento I), com uma ampla cobertura infra-estrutural atraíram, sobremaneira, os capitais que não encontravam valorização nas economias industriais avançadas. Foi assim que os chamados “eurodólares” ou “petrodólares” aportaram no Brasil, com o objetivo de procurar se valorizar. Assim, se formava o padrão de financiamento, baseado nos empréstimos externos, que propiciava a continuidade do modelo de desenvolvimento econômico do regime militar, principalmente, a partir do governo do Presidente Médici (1969/1974).

central do processo de ajustamento das contas internacionais. Como, tradicionalmente, ocorre, o Estado capitalista, em momentos de crises conjunturais, reforça sua condição de assegurar os ganhos e rendimentos patrimoniais dos proprietários capitalistas.

Oliveira afirma que, desde os anos 1950, o Estado, no Brasil, tem a função de principal agente intermediário da acumulação financeira, as finanças públicas sempre foram instrumentos de ajuste das condições deficitárias dos agentes econômicos mais poderosos, tornando o “Tesouro Público numa espécie de capital financeiro geral” (1977, p. 4).

As políticas econômicas e financeiras adotadas pelo Estado brasileiro, principalmente, a partir da década de 1990, tornam-se muito mais claras nesse sentido, pois a hegemonia do capital financeiro se consolida, justamente, por este período, embora Santos já tenha verificado isto um pouco antes. Para este autor, as políticas econômicas da década de 1980 não tinham propósitos de estabilização econômica. Estavam muito mais voltadas para a abertura de espaços à acumulação capitalista privada que era sujeita à exploração estatal.

[...] a expressão mais acabada do programa de reformas e ajuste fiscal do setor público – a desregulamentação com a abertura comercial e as privatizações – estava longe de figurar no conjunto de políticas de estabilização implementadas pelo governo brasileiro. Uma e outra, a política de desregulamentação, com a abertura comercial, e as privatizações estavam subsumidas tanto no Programa de Desburocratização implementado no último governo militar de João Baptista Figueiredo (1979/1985), quanto no primeiro governo da transição democrática de José Sarney (1985/1990). (SANTOS ET AL., 2001, p. 91).

Com a crise da dívida externa, na década de 1980, o país teve que procurar alternativas para enfrentar os crônicos desequilíbrios nas contas externas e cumprir os compromissos com os encargos financeiros da dívida externa. Para isto tudo, se fazia necessária, até mesmo, a utilização das próprias empresas estatais como veículos de captação de recursos, através da apresentação, no exterior, de megaprojetos de ampliação da capacidade produtiva.⁴²

⁴² É necessário explicar que a dívida externa era, em grande parte, pública. Durante a década de 1970, o Estado assumiu a responsabilidade de tocar os projetos do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) I e II com base no financiamento externo. Essa dívida se expandiu após a elevação das taxas de juros norte-americanas, em 1979, (a *libor* de 6 meses subiu de 6,6%, em

Um volume muito elevado desses encargos financeiros foi coberto pelo esforço do comércio exterior, com a participação direta do Estado, principalmente, na concessão de subsídios aos setores exportadores. Os saldos comerciais, que começaram a crescer, a partir de 1984, foram utilizados como poupança externa para pagamento dos serviços da dívida externa.⁴³

No caso das empresas estatais, as políticas de contenção dos preços e de endividamento no exterior contribuíram para levar as empresas ao encilhamento financeiro, sem que os recursos captados fossem aplicados da maneira conveniente aos projetos de investimentos. Por falta desses investimentos, o setor produtivo estatal se deteriorou, progressivamente.

A estrutura do setor público brasileiro, ao final da década de 1980, se encontrava em um quadro de profunda deterioração, com importantes empresas estatais tecnologicamente superadas e alguns serviços públicos essenciais funcionando precariamente (serviços de saúde e educação primária, por exemplo).

O quadro macroeconômico era extremamente instável, com níveis elevados de inflação e um clima de incerteza pairando sobre as decisões de investimentos. A capacidade de financiamento do Estado se esgotara, pelas condições macroeconômicas impostas pelos elevados déficits orçamentários e pelo crescimento do endividamento público, mediante as políticas de ajustamento estrutural que os credores, junto ao FMI e Banco Mundial, exigiam dos países devedores como contrapartida para o reembolso dos serviços da dívida externa e de novas formas de financiamento.

Na década de 1990, o conjunto de políticas neoliberais só fez potencializar os problemas crônicos do funcionamento das estruturas do Estado, ao invés de resolvê-los. Com a política econômica e as reformas empreendidas pelo Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), a situação se agravou, consideravelmente. Nesse governo, foram adotadas algumas medidas com objetivos de sanear o Estado, sob a influência decidida da ortodoxia econômica nas decisões

1975, para 14,4%, em 1979). Outro fator que, também, contribuiu para o aumento da dívida externa pública foi a *estatização* da dívida externa do setor privado, após o encarecimento do dólar. Para conter o que poderia ser uma crise de maiores proporções, o poderoso Ministro da Fazenda do Governo João Figueiredo, Delfim Neto, propôs aos devedores privados, através da Resolução 432 BC, que eles poderiam depositar o equivalente da dívida em moeda corrente no Banco. Desta forma, esses agentes privados liquidavam suas dívidas em moeda nacional e o Estado, através do Banco Central, assumia os débitos em moeda estrangeira.

⁴³ Os saldos comerciais foram da seguinte ordem por ano, em US\$ milhões: 1981, 1.202; 1982, 780; 1983, 6.470; 1984, 13.090; 1985, 12.456; 1986, 8.304; 1987, 11.173; 1988, 19.154; 1989, 16.116.

mais estratégicas, dentre as quais, a principal foi liberar o Estado de suas obrigações produtivas para que o mercado assumisse o comando de setores importantes da economia e, com isso, as finanças públicas pudessem alcançar seu equilíbrio.

No entanto, a inserção do Estado brasileiro na lógica de financeirização da riqueza, impediu que, por exemplo, o processo de privatizações alcançasse os objetivos pretendidos pelos neoliberais: conseguir recursos para sanear as contas públicas⁴⁴. Como veremos mais adiante, esses objetivos não tinham fundamento, pois a situação financeira do Estado brasileiro, nos primeiros anos da década de 1990, estava longe de ser preocupante, comprovando, assim, que existiam outros objetivos e compromissos por detrás da defesa das privatizações e da reforma do Estado.

Enquanto isso, as conseqüências mais evidentes das políticas neoliberais no país podem ser resumidas, principalmente, pelos altos índices de desemprego e de informalidade no trabalho que o país passou a enfrentar. O processo de abertura econômica, as altas taxas de juros, o ajustamento fiscal e a contenção dos gastos públicos, a política de juros elevados e o câmbio apreciado, as privatizações e a concorrência indiscriminada que sofreram os setores econômicos de base nacional, tudo isto pode ser considerado, no momento de se avaliar o problema do desemprego, a partir da década de 1990.

Segundo estudo mais recente de Pochmann (2007), em cada 100 jovens que ingressaram no mercado de trabalho, nos últimos dez anos (1995-2005), 55 deles ficaram desempregados e apenas 45 encontraram ocupação. O desemprego afeta mais a faixa de jovens entre 15 e 24 anos e, nesta faixa, a quantidade de indivíduos sem emprego cresceu 107%, em 2005, em relação a 1995, e isto significa que, para cada cinco jovens, existe um desempregado. Para o resto da população, a situação não é mais confortável, pois o crescimento de desempregados foi de 90,5%, no mesmo período. A principal razão disto pode, muito bem, ser atribuída ao baixo crescimento da economia nacional, justamente, em virtude do insucesso de anos de práticas de políticas neoliberais. O resultado disto é que esses jovens não criam perspectivas de futuro, estando a vagar na informalidade, ou tornam-se

⁴⁴ Vale a pena conferir os trabalhos de Biondi (1999; 2002) que desmistificam, por completo, os argumentos neoliberais, em favor das privatizações.

vítimas do assédio da criminalidade e da violência para garantirem um lugar na sociedade do consumo, como forma de ascensão social.

Os altos níveis de desemprego, também, foram responsáveis pela desarticulação dos sindicatos de trabalhadores. Estes foram obrigados a rever suas estratégias de oposição, não mais privilegiando a defesa das conquistas trabalhistas alcançadas ao longo dos anos, diga-se de passagem, a duras penas, inclusive na defesa da manutenção das políticas públicas. A preocupação dos sindicatos passou a estar muito mais centralizada na manutenção do nível de emprego.

É correto afirmar, portanto, que essas mudanças estruturais não poderiam ocorrer se não houvesse uma forte pressão de grandes interesses do capital internacional sobre a economia brasileira, sobretudo, com a introdução de novas regras e estratégias de operação dos grandes grupos multinacionais que exploram as potencialidades do país. Na verdade, a deterioração das condições estruturais, econômicas e sociais ocorreu à custa do enriquecimento privado de grupos locais e estrangeiros que se beneficiaram das políticas neoliberais adotadas.

Com o esgotamento do padrão de financiamento do modelo de desenvolvimento causado por essa estratégia de aprofundamento do processo de produção e de apropriação de riqueza privada, o Brasil entrou em um novo ciclo de inserção internacional. Esta opção não foi uma obra automática da globalização, conforme Fiori (1997); fez parte da vontade política das elites nacionais, que advogaram em defesa da adoção das políticas econômicas de estabilização, com base na liberalização financeira e comercial, aceitando a condição de internacionalização dos principais centros decisórios do país.

Na prática, os neoliberais promoveram uma transnacionalização radical da estrutura produtiva e dos centros de decisão da economia brasileira, estratégia político-econômica que fragilizou radicalmente o Estado e a economia brasileira, que ficaram dependentes do capital privado internacional e do apoio norte-americano, nas situações de crise. (FIORI, 2001b, p. 285).

3.5.3 ESTADO E FINANCEIRIZAÇÃO

É indiscutível que as políticas de ajustamento estrutural adotadas na América Latina, na década de 1980, provocaram custos muito altos para as economias da região. Todavia, as conseqüências tiveram muito mais impacto sobre as atividades desenvolvidas pelo setor público, como no caso brasileiro, por exemplo: ao Estado capitalista, coube a responsabilidade de amortecer os efeitos da própria crise das atividades econômicas privadas e assegurar condições favoráveis de valorização à riqueza já possuída pelas elites econômicas do país. Para isto, não se mediu esforços na expansão de políticas públicas voltadas para estimular as atividades econômicas privadas e a geração de riqueza, principalmente, nos circuitos financeiros (aplicações em títulos de curto prazo garantidos pelo Banco Central do Brasil (BC) e pelo Tesouro Nacional, comumente conhecido como operações no *over*). Outros instrumentos de intervenção pública foram utilizados, como isenções e subsídios fiscais, absorção de dívidas privadas, securitização de dívidas (moeda e títulos) etc.

Portanto, na década de 1990, o “governo utilizou-se largamente da prerrogativa de gestor da moeda para arbitrar favores e interesses particulares por intermédio do antigo Orçamento Monetário” (BELLUZZO; ALMEIDA, 2002, p. 145). Em suma, o Estado, como não poderia ser diferente, considerando-se um guardião dos interesses do capital como, também, do seu próprio capital, pois desenvolve atividades econômicas produtivas (SANTOS, 1998; SANTOS ET AL., 2004b), comprometeu sua situação financeira e patrimonial na salvaguarda da riqueza privada.

Por sua vez, na década seguinte, apesar de toda a força política e da influência da ortodoxia econômica neoliberal, os instrumentos de intervenção estatal se ampliaram, desta vez, no sentido de garantir condições suficientes para promover a inserção do país na nova dinâmica de acumulação de capital. A execução dos programas de estabilização esteve de acordo com as normas dos mercados financeiros (BELLUZZO; ALMEIDA, 2002).

Coube, então, também, ao Estado, assegurar os rendimentos da banca financeira internacional com a expansão da dívida pública que passou a ser a principal fonte de rendas das novas classes hegemônicas do país. O setor público federal, as pequenas e médias empresas e, sobretudo, os trabalhadores são os que

estão suportando a transferência de riqueza acumulada pelos rentistas durante as duas últimas décadas.

A tese da crise fiscal do Estado, defendida pela ortodoxia econômica, na verdade, não deixou de ser representativa deste novo estágio de relações entre o Estado e o poder econômico das novas classes hegemônicas rentistas. Como observaremos, na terceira parte deste trabalho, a crise fiscal, como é abordada pela ortodoxia, tornou-se um importante instrumento de persuasão da sociedade, em defesa do conjunto de reformas neoliberais e conseguiu encobrir as razões das transformações das funções públicas, no contexto do capitalismo financeirizado.

É instigante a análise de Helleiner (1996) sobre o tema, porque o autor procura explicar a lógica que move a circulação de capital, no plano internacional, acentuando que esta não pode ser desvinculada da própria ação do Estado e de sua capacidade de criar as condições adequadas para a liberalização financeira.

Neste sentido, os trabalhos de Santos (1998; 2001; SANTOS ET AL., 2004a; 2004b) abordam, com maior propriedade, esta questão, colocando, no geral, que a chamada “tese da crise fiscal” não passou de uma ideologia que sublimou os interesses do capitalismo, na periferia do sistema, e as relações entre Estado e capital nesses espaços.

Como também será abordado, um dos aspectos que descredencia os argumentos da ortodoxia econômica de que a crise econômica, na América Latina, tinha, como razão principal, a crise do Estado e que esta era uma crise apenas fiscal, é o fato da dívida pública ter crescido, justamente, no momento em que as idéias neoliberais tornaram-se hegemônicas nas decisões sobre política econômica e reforma do setor público. (BRASIL, 1995). Neste sentido, como se verá, esta tese assumiu mais um caráter ideológico do que um problema de fato. Ao contrário, a situação das finanças públicas, na partida do Plano Real, era invejável, algo inédito, nos planos anteriores de estabilização econômica. Será, justamente, a estabilização macroeconômica neoliberal, com base na abertura econômica, em taxas de juros elevadas e na âncora cambial, que provocará o desajuste fiscal. Eles se tornaram “faces da mesma moeda”. (BELLUZZO; ALMEIDA, 2002, p. 364 e 390).

A partir da década de 1990, portanto, cristaliza-se a transição histórica da economia brasileira. A época do nacional-desenvolvimentismo cede lugar ao período do internacional-rentismo. Em lugar de um Estado-desenvolvimentista, marcado por funções públicas abrangentes (inclusive estatais-produtivas-capitalistas) e

comprometidas com o desenvolvimento industrial, tem-se, na contemporaneidade, um Estado-rentista no qual a hegemonia das classes sociais e dos interesses de grupos ligados às operações especulativas e usurárias mantém influência de poder sobre as estruturas públicas e sobre o orçamento estatal. Nesse caso, tinha razão Lênin ao afirmar que “o Estado-rentista é um Estado parasitário, decomposto; e tal não pode deixar de ter influência sobre as condições sociais do país, em geral, e sobre [...] as tendências do movimento operário em particular” (1982, p. 101).⁴⁵

Não é por outra razão que, há mais de duas décadas, países como o Brasil vegetam, em termos de crescimento econômico, o desemprego se avoluma, os trabalhadores têm perdido participação na renda, a violência têm evoluído e a barbárie passa a fazer parte do cotidiano das grandes cidades metropolitanas.

3.5.4 AMÉRICA LATINA E EXPORTAÇÃO DE CAPITAL

No geral, pode-se afirmar que o contexto do capitalismo contemporâneo é de uma nova (des)ordem econômica e social. Basta dizer que o atual período se caracteriza como um novo momento histórico, mais complexo e decisivo, da luta do capital pelo livre arbítrio, no momento em que esta liberdade se assenta na acumulação extraordinária de riqueza, na sua forma mais abstrata: o dinheiro.

Não é exagero afirmar que o epicentro das novas relações econômicas internacionais de poder e o propulsor deste movimento rumo à acumulação financeira é a economia norte-americana e o papel que têm seus títulos públicos na formação de sua base de financiamento, bem como a dinâmica de seu mercado financeiro doméstico: *Wall Street*.

As políticas neoliberais, portanto, representam a ideologia desta etapa do capitalismo financeirizado que exige a abertura econômica indiscriminada das economias nacionais para que os fluxos de capitais possam se reproduzir nos diversos espaços, à custa do endividamento dos respectivos Estados nacionais, famílias e empresas. Neste sentido, o próprio Consenso de Washington representou

⁴⁵ Ver, também, Mandel (1985), especialmente, o capítulo XVI: “O Estado na fase do capitalismo tardio”.

a forma mais acabada de uma agenda que os países da região tinham que adotar para esta nova etapa do capitalismo mundial.⁴⁶

Por outro lado, enquanto a economia hegemônica advoga em nome do livre-cambismo, sua postura tem sido muito mais neomercantilista e conservadora, em matéria de política econômica. Neste sentido, cabe uma pergunta importante: *por que, para os Estados Unidos, é tão importante que o ideário neoliberal seja expandido pelo mundo e que o processo de abertura econômica e as políticas domésticas tenham este viés, enquanto eles próprios não se deixam levar por aquilo que defendem?*

Em geral, a explicação se concentra na razão de que o Estado americano é muito influenciado pelos *lobbies* das grandes corporações empresariais, representantes de associações de produtores agrícolas e de sindicatos de trabalhadores preocupados com a questão do emprego. É evidente que isto tem fundamento. Todavia, acreditamos que existe algo muito maior para que os Estados Unidos se preocupem tanto com a sua influência sobre a proliferação de idéias que priorizem os fluxos comerciais e financeiros, em escala global.

Isto é tão forte que uma boa parte desses objetivos é, parcialmente, reforçada pelas políticas dos demais bancos centrais, que estão alinhados, em termos de gestão e condução das políticas monetária, fiscal e cambial, ao ideário conservador e monetarista. Ademais, os programas de ajuste estrutural, recomendados pelo FMI e pelo Banco Mundial, que defendem a abertura econômica, a liberalização e desregulamentação de mercados, as privatizações de empresas públicas etc., são, com muita freqüência, adotados na periferia capitalista em virtude das renegociações das dívidas externas e da complacência ideológica e políticas das elites locais.

Desta forma, é difícil pensar em um retorno aos rumos de um desenvolvimento econômico brasileiro mais autônomo e do fortalecimento da soberania sobre as riquezas nacionais, sem enfrentar, mais ativamente, o contexto contemporâneo das relações econômicas internacionais e os termos e práticas de alinhamento à hegemonia dos mercados financeiros, sob as gestões estatais da

⁴⁶ John Kenneth Galbraith, um dos representantes da velha corrente institucionalista norte-americana e liberal convicto, comenta que a “globalização não é um conceito sério e que nós, os americanos, a inventamos para dissimular nossa política de entrada econômica nos outros países, e para tornar respeitáveis os movimentos especulativos de capital que sempre são causa de graves problemas” (apud FIORI, 2001a, p. 63).

periferia capitalista. De outra maneira, a periferia latino-americana tem um importante papel nas relações econômicas internacionais, sendo funcional a ordem global de financeirização da riqueza.

Como apontaram Duménil e Lévy (2005, p. 103), a região é estratégica, principalmente, na formação de fluxos líquidos de rendas, em benefício dos Estados Unidos, ou seja, a economia americana recebe mais rendas do exterior do que envia e a América Latina aplica cada vez mais seus fundos financeiros nos Estados Unidos. Há, assim, a superposição de dois fluxos de capitais: os bancos americanos e os investidores institucionais emprestam para os Estados latino-americanos, mas os capitais privados fogem, maciçamente, da região para serem aplicados nos Estados Unidos. Isto significa dizer que a América Latina tem um papel primordial na divisão internacional do trabalho, na contemporaneidade: é o espaço de valorização financeira e uma das bases de financiamento da economia imperialista.⁴⁷

Os Estados Unidos, por causa de sua “abrangência imperial”, precisam, absorver uma parcela significativa da poupança mundial para compensar, justamente, sua escassez interna e equilibrar seus desequilíbrios orçamentários e do balanço de pagamentos.

A Tabela 1 traz a impressionante evolução do desequilíbrio externo dos Estados Unidos. Como se percebe, a necessidade de financiamento do déficit internacional do país salta de US\$ 141,9 bilhões para US\$ 805,2 bilhões, de 1997 a 2006. Isto representa um crescimento de quase 500%, em menos de dez anos. O grande cerne do problema encontra-se na volatilidade dos mercados financeiros internacionais e na imensa dependência dos Estados Unidos dos fluxos de riquezas acumuladas, na própria moeda do país, nas demais economias internacionais.

Como se vê, a grande contribuição vem dos próprios países avançados que tem saldos em moeda forte e os transferem para aplicações em *Wall Street* e nos títulos públicos do governo. Os mercados emergentes e os países em desenvolvimento obedecem a uma lógica semelhante e seu montante de saldo é bem superior ao verificado nas demais economias avançadas (US\$ 493,6 contra US\$ 306,2 bilhões, em 2006).

⁴⁷ Esta questão é primordial e será discutida com maior atenção à frente.

Tabela 1 – Conta corrente por economias avançadas, mercados emergentes e países em desenvolvimento – 1997/2006

	CONTA CORRENTE (em US\$ bilhões)						
	1997	1999	2001	2003	2004	2005	2006
Economias Avançadas	71,0	-109,8	-210,8	-219,6	-314,0	-451,1	-499,0
Estados Unidos	-140,9	-300,1	-389,5	-519,7	-668,1	-759,0	-805,2
Área do Euro	95,5	31,7	7,0	26,7	46,7	23,7	18,4
Japão	96,6	114,5	87,8	136,2	172,1	153,1	140,5
Outras economias avançadas	19,9	44,1	83,9	137,2	135,3	131,1	147,3
 Mercados Emergentes e Países em Desenvolvimento ME&PD	-84,7	-17,5	42,5	143,9	227,7	410,1	493,6
Ásia em Desenvolvimento	7,7	48,5	40,7	84,8	93,0	109,7	113,4
<i>China</i>	34,4	15,7	17,4	45,9	68,7	115,6	121,3
<i>Índia</i>	-3,0	-3,2	1,4	6,9	-0,8	-13,5	-16,4
<i>Rússia</i>	-2,6	22,2	33,4	35,4	59,9	101,8	119,6
Oriente Médio	10,7	11,9	39,3	57,3	102,8	217,6	272,7
América Latina	-66,9	-56,5	-54,2	6,3	18,3	21,5	16,3
<i>Brasil</i>	-30,5	-25,3	-23,2	4,2	11,7	13,1	6,0
<i>México</i>	-7,7	-13,9	-17,6	-8,6	-7,4	-8,3	-6,4
África	-6,2	-15,4	0,7	-3,1	0,6	12,5	30,9
Outros ME&PD	-27,4	-28,2	-17,4	-36,8	-46,9	-53,0	-59,3
Erros e Omissões	-13,7	-127,3	-168,3	-75,6	-86,3	-41,0	-5,4

Fonte: World Economic Outlook, IMF, 2007

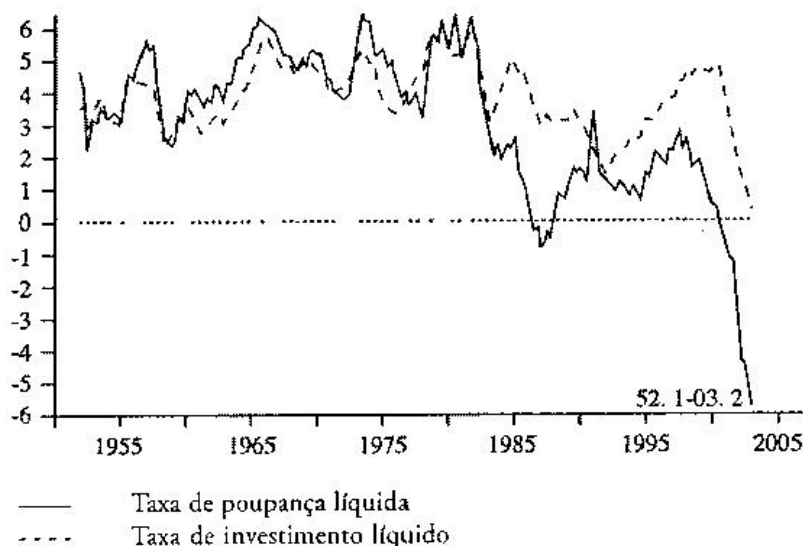


Gráfico 2 – Relação da Poupança Líquida e do investimento líquido no PNL dos EUA (%)

Fonte: Duménil e Lévy (2005, p. 98).

Nota: o investimento líquido é o investimento bruto das empresas deduzido da depreciação de capital; a poupança líquida é o excesso da renda interna sobre as outras despesas, salvo o investimento das empresas.

Os Gráficos 2 e 3 dimensionam o grau de endividamento interno norte-americano que alimenta o seu déficit externo. Observa-se que, a partir de 1985, acentua-se o declínio da poupança doméstica, o baixo dinamismo dos investimentos e a presença marcante de haveres e aplicações do resto do mundo, em seu mercado, compensando, em grande medida, a incapacidade de geração de poupança doméstica.

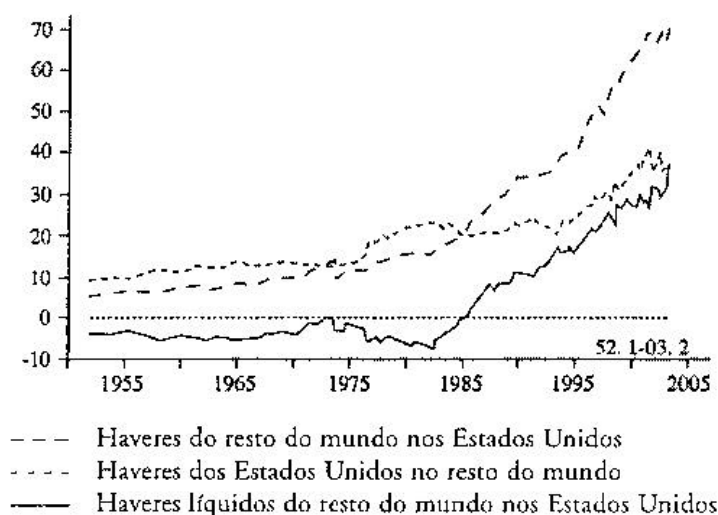


Gráfico 3 – Haveres do resto do mundo nos EUA e dos EUA no resto do mundo em relação ao PNL dos EUA (%)

Fonte: Flow of Gunds (Federal Reserve) apud Duménil e Lévy (2005, p. 102).

Nota: Por razões contábeis, a variação do saldo (t) é o efeito dos desequilíbrios em conta corrente (o saldo das exportações e importações de bens e serviços e os fluxos de rendas).

Por sua vez, o Gráfico 4 demonstra o impulso extraordinário das operações com títulos da dívida pública dos Estados Unidos. A média diária de operações salta de US\$ 38,5 bilhões, em 1984, para mais de US\$ 100 bilhões, em 1993. Esses títulos são responsáveis, justamente, pela drenagem de quase metade da poupança mundial disponível para investimentos internacionais e que financiam os déficits gêmeos (comercial e público) norte-americano, nas últimas três décadas (FURTADO, 1998b).⁴⁸

⁴⁸ “Há uma enorme transferência de recursos [financeiros] para os Estados Unidos, de fato” (OBSTFELD, 2005, p. 14).

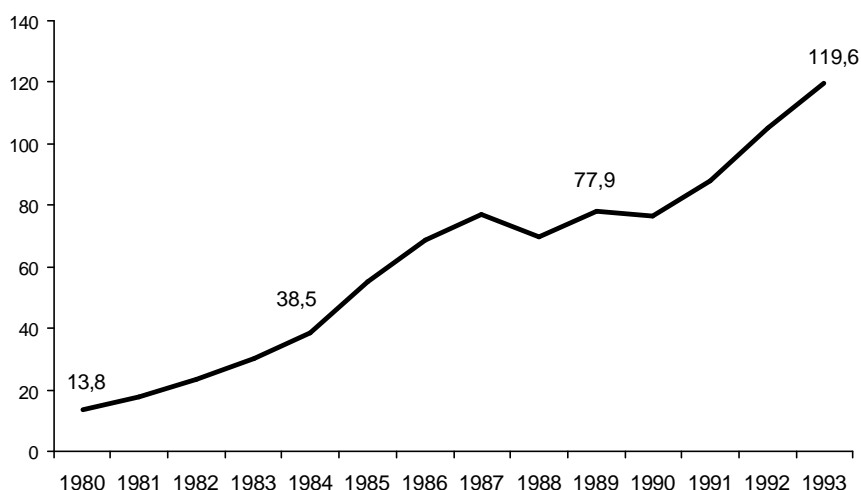


Gráfico 4 – Evolução das operações com títulos da dívida pública dos Estados Unidos – 1980/1993 (média diária em US\$ bilhões)

Fonte: FMI, *International Capital Markets: Development, Prospects and Policy Issues* (1984) apud Plihon (1998, p. 114).

Em resumo: paradoxalmente, a mais poderosa e maior economia do planeta, com apenas 5% da população e cerca de 50% do gasto militar mundial, os Estados Unidos são, cronicamente, dependentes da riqueza mundial disponível em capitais para aplicações e investimentos. O mais emblemático nisto, é que parte substancial desta riqueza tem origem nos países pobres e subdesenvolvidos que mantêm superávits internacionais, por intermédio de balanças comerciais favoráveis, acumulam reservas no próprio dólar e destinam boa parte desta riqueza, em ativos financeiros, à compra de títulos do Tesouro norte-americano.

Esses títulos tornam-se, na ordem global, o principal sustentáculo da capacidade de financiamento deste país e de seus gastos bélicos e industriais, do consumo das famílias, do poderio de intervir no exterior e monopolizar recursos estratégicos (petróleo, por exemplo) e, ainda, a fonte primária da especulação e geração de riqueza, na sua forma financeira.

Desde os anos 1980, a questão central apontada por vários analistas e pesquisadores da economia política internacional, é a seguinte: *até que ponto podem chegar os desequilíbrios macroeconômicos da economia norte-americana e até onde o mundo continuará financiando o endividamento público e das famílias do país?*

Ao contrário do que os neoliberais continuam apregoando, em defesa dos mercados livres e de um papel reduzido do Estado, as estratégias dos Estados

Unidos, desde meados da década de 1970, têm contrariado todas as expectativas da economia ortodoxa, como já foi assinalado. O grau de intervenção do Estado americano é espetacular e o discurso neoliberal em favor da abertura econômica, da desregulamentação financeira e do livre comércio é, em suma, necessário para a continuidade da fluidez dos capitais internacionais que financiam sua militarização e o mantêm no centro do bloco de poder.⁴⁹

Mesmo que aquelas políticas tenham rebatimentos nas economias nacionais que as internalizam, o importante é manter a mobilidade do capital e a hegemonia das altas finanças, por que isto é vital para a flexibilidade das estratégias imperiais, ou seja, para atender aos interesses momentâneos das suas classes dominantes e de seus grupos monopolistas, na exploração de recursos estratégicos pelo mundo e na manutenção do poder imperial.⁵⁰

Neste contexto, o crescimento do endividamento estatal, nas economias latino-americanas, é fundamental porque se tornou um dos principais eixos que dão sustentação à financeirização da riqueza em escala regional. O capital acumulado de maneira rentista é exportado a depender i) da situação e da dinâmica dos mercados financeiros internacionais e ii) das mudanças das políticas fiscal-monetárias dos Estados Unidos, dependendo da situação de financiamento dos déficits gêmeos (comercial e público) deste país.⁵¹

⁴⁹ Números extraordinários sobre os gastos militares do Estado norte-americano podem ser encontrados em Farias (2004).

⁵⁰ Em discurso pronunciado pelo historiador brasileiro Moniz Bandeira, na ocasião do recebimento do prêmio Intelectual do Ano de 2005, Troféu Juca Pato, é traçado um panorama bastante pessimista das relações internacionais, no futuro, por causa da situação e da maneira como os Estados Unidos buscam, a todo custo, manter seu poder imperial. O texto parece ser uma premonição do que o sistema internacional poderá enfrentar, nas próximas décadas, caso aumentem os desequilíbrios monetário-financeiros dos Estados Unidos, como consequência direta do ritmo da escalada da militarização e de suas estratégias de poder, na linha conservadora e realista. Ele finaliza o seu discurso em tom sombrio: “Se o declínio do Império Romano durou muitos séculos, o declínio do Império Americano provavelmente levará apenas algumas décadas. O desenvolvimento dos meios de comunicação e de transporte imprimiu maior velocidade à civilização moderna. O desenvolvimento das ferramentas eletrônicas, a tecnologia digital, imprimiu velocidade ao tempo. E a queda do Império Americano será tão vertiginosa, dramática e violenta quanto sua ascensão” (MONIZ BANDEIRA, 2005).

⁵¹ Durante a década de 1990, os Estados Unidos diminuíram relativamente sua dependência dos fluxos internacionais de capitais. O déficit externo esteve abaixo de 5%, em média, considerado o ponto crítico. Mesmo assim, a aposta em um ciclo econômico tendo por base a dinâmica das atividades econômicas ligadas à “nova economia” não foi suficiente para alavancar o crescimento do país ao final da década. Entretanto, sob a administração George W. Bush, o plano de retomada do crescimento é fundado, do ponto de vista interno, nas reduções de impostos das classes mais abastadas, na elevação das despesas militares e no aumento extraordinário do déficit público. Não obstante essas linhas de ação, o país tem que fortalecer as relações internacionais no intuito de que estas colaborem com as estratégias de crescimento e fortalecimento do poder imperial.

Tabela 2 – Transferências líquidas de renda^a da América Latina e Caribe – 1996/2004

	TRANSFERÊNCIA LÍQUIDA DE RENDA (US\$ bilhões)									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
América Latina/Caribe	22044	32559	27837	-2507	153	-3423	-41441	-36926	-64950	-75536
Argentina	5195	9309	10559	5678	993	-16030	-20668	-12372	-6881	-2862
Bolívia	482	447	937	324	182	34	-130	-271	-584	-336
Brasil	19397	5863	7222	-1227	4078	6778	-10252	-14234	-29955	-35841
Chile	1684	4362	-162	-3079	-1621	-2022	-1985	-4010	-9771	-9611
Colômbia	4308	3703	1763	-2339	-2200	-304	-1370	-2608	-853	-1866
Costa Rica	2	448	-97	-674	-714	-63	580	443	432	1123
Equador	-738	-316	467	-2715	2020	-776	28	-972	-1061	-978
El Salvador	244	297	231	165	132	-293	-42	595	119	156
Guatemala	421	653	1118	696	1494	1642	938	1271	1478	1224
Haiti	79	85	56	80	45	129	26	5	94	-82
Honduras	92	368	173	528	218	280	258	-86	545	100
México	-9169	6073	5371	1691	6491	11161	8502	5960	475	-965
Nicarágua	554	749	471	888	573	442	639	627	672	727
Panamá	249	718	479	652	3	202	-39	-506	-311	203
Paraguai	423	478	189	287	-30	237	-134	168	27	279
Peru	3532	3037	975	-633	-324	318	458	-693	-1059	-4413
República Dominicana	-527	-593	-453	-352	-85	168	-880	-2787	-2324	-640
Uruguai	185	486	793	480	728	707	-2601	948	-176	131
Venezuela	-4368	-3606	-1955	-2957	-7792	-6035	-14782	-8405	-15817	-21886

Fonte: CEPAL (2006, p. 345).

^aA transferência líquida de renda se calcula como a diferença entre o ingresso líquido de capitais totais e o saldo do balanço de rendas. O ingresso líquido de capitais totais corresponde ao saldo das balanças de capital e financeira mais erros e omissões, mais empréstimos e uso de créditos do FMI e financiamento excepcional.

As cifras negativas correspondem a transferências de recursos ao exterior.

Os dados da Tabela 2 dão uma dimensão do que significa este processo. Até 1998, a região foi uma receptora importante de capitais, principalmente, atraídos pelo processo de privatizações e pelo diferencial de taxas de juros. Entretanto, a partir de 1999 até 2005, com exceção do ano de 2000, foi transferido ao exterior quase US\$ 225 bilhões. O destaque fica por conta do Brasil que, em 2004, por exemplo, foi responsável por quase metade de toda a renda transferida ao exterior, US\$ 29,9 bilhões. Situação igual viveu a Argentina, em 2002, um ano depois de sua

Como colocam Mampaey e Serfati, “é necessário, em particular, que se produza uma retomada maciça do fluxo de capitais que financiam os déficits externos e permitem os Estados Unidos continuar a ser ‘consumidor de última instância’. É igualmente necessário que o pagamento dos juros da dívida [externa e interna] seja honrado (essencialmente pelos países do Sul) e também as outras formas de rendas rentistas que, baseadas no direito de propriedade (intelectual, petrolífera etc.) afluem aos Estados Unidos”. (2005, p. 246).

grande crise econômica, quando exportou para o exterior metade da exportação de toda a região. Isto significou a fuga de capitais em razão da profundidade da crise.

Nessas condições, a América Latina confirma que a sua reinserção internacional tornou-se funcional, também, para ampliar as bases de financiamento do imperialismo norte-americano, já que ele necessita da continuidade dos fluxos de capitais estrangeiros que vão contribuir para financiar seus déficits gêmeos (transações correntes e do setor público).

Em recente entrevista, o economista e professor da Universidade de Berkeley (EUA), o especialista em economia internacional, Maurice Obstfeld, foi perguntado se os maiores financiadores do déficit externo norte-americano seriam, realmente, os principais bancos centrais e suas políticas cambiais e ele destacou o papel da América Latina e do Brasil neste processo.⁵²

Esse movimento torna-se extremamente vantajoso para o capital financeiro. Por um lado, os Estados Unidos precisam da poupança mundial e utilizam suas prerrogativas, nas organizações internacionais (FMI, Banco Mundial, OMC), para impor ao mundo políticas de liberalização e desregulamentação dos mercados e de flexibilização; e, por outro lado, beneficia-se dos capitalistas financeiros, porque estes ampliam suas opções de aplicação nos mercados financeiros globais, e dos Estados nacionais, que têm problemas de ajustamento de suas contas internacionais. Os países que não dispõem de moedas conversíveis e têm dificuldades de ganhar espaço no comércio internacional, geralmente, são presas fáceis do capital financeiro internacionalizado e daquelas instituições.⁵³

⁵² “Uma grande parte do financiamento recente veio de intervenção oficial de bancos centrais estrangeiros. Particularmente, por parte dos asiáticos, mas, também, por alguns dos latino-americanos, incluindo o Brasil”. Ainda: “De 2001 a 2004, as reservas internacionais brasileiras cresceram substancialmente. E isso atesta [...] que o Brasil financiou o déficit em conta corrente norte-americano ao acumular reservas em dólares” (OBSTFELD, 2005, p. 12).

Como veremos mais adiante, essas reservas já vêm crescendo há um bom tempo, mesmo com os sobressaltos da economia internacional e a fuga de capitais, a partir de 1995. Elas podem ser adquiridas, tanto pelo esforço exportador como pela expansão da dívida pública que lastreia o ajustamento do balanço de pagamentos. Através das exportações, também, pode haver expansão da dívida pública porque os governos, no Brasil, preocupados com as metas inflacionárias, também emitem títulos para recomprar os reais que são trocados pelos dólares trazidos pelos setores exportadores. Em suma, de qualquer maneira, é o Estado brasileiro, através de seu endividamento que, em última instância, permite o crescimento da poupança externa e contribui para o financiamento dos déficits gêmeos dos Estados Unidos.

⁵³ O liberal Joseph Stiglitz, ganhador do prêmio Nobel de Economia em 2001, desde algum tempo vem questionando as funções do FMI (STIGLITZ, 2002, 2003a, 2003b). Em um de seus trabalhos, relata a capacidade de ingerência do Fundo, nas políticas macroeconômicas de um país extremamente pobre da África, a Etiópia. Por volta de 1997, este país estava consolidando uma democracia e seus fundamentos macroeconômicos eram relativamente sólidos, conforme o autor. Considerando que a Etiópia é um país muito pobre, a principal fonte de receitas do seu governo

Diante desta lógica, fica, realmente, muito difícil conceber um projeto de desenvolvimento econômico e social autônomo, porque precisaria retomar a soberania e tomar medidas mais radicais, no sentido de reverter o alinhamento à “boa governança” monetarista e fiscalista que irradia dos principais centros de decisão mundiais para as periferias, primordial para a manutenção e *administração política* da ordem internacional capitalista sob a força econômica e militar dos Estados Unidos.

provinha dos impostos e de ajuda externa. Para Stiglitz, a importância de suas receitas provenientes de ajuda externa era fundamental. O FMI se preocupava, caso esta ajuda fosse cortada ao país. Mas isto não era por fins humanitários. A lógica fiscalista do Fundo influenciava, diretamente, a Etiópia por ela, também, ser um país inserido no grupo daqueles que tinham dívidas externas. Neste sentido, o Fundo argumentava que, para que esses fluxos continuassem, a posição orçamentária do país só poderia ser considerada sólida se as despesas fossem limitadas às receitas tributárias.

Como o FMI considerava que a ajuda internacional era instável, para se confiar por muito tempo, a Etiópia tinha que utilizar esses recursos para compor reservas internacionais para garantir a solidez dos fundamentos macroeconômicos somado à orientação fiscalista. Assim, o país estaria menos suscetível às instabilidades internacionais. Desta maneira, o Fundo obrigava a Etiópia a aplicar seus recursos provenientes de ajuda externa em reservas fortes. Como o ouro é, geralmente, preterido pelos títulos do governo dos Estados Unidos, pela maioria dos países que têm reservas internacionais, conclui-se, portanto, que, ao aplicar em títulos do Tesouro dos norte-americanos, a Etiópia estava, ao mesmo tempo, desviando recursos que poderiam colaborar em obras assistenciais e sociais e contribuindo para as necessidades de financiamento do Império sob a influência direta da lógica instrumental “racional” do FMI. Stiglitz (2002, p. 56 ss) não chega a mencionar isto, diretamente, mas a lógica é confirmada pelo trabalho de Chossudovsky (1999), que mostra que o FMI e o Banco Mundial procuram impor políticas de gestão econômica em mais de cem países ao redor do mundo, com o objetivo claro de garantir a acumulação de riqueza pelo centro capitalista.

4 ESTADO E NEOLIBERALISMO NO CAPITALISMO: AMPLIANDO A DISCUSSÃO

A burguesia não hesitou em se valer da ajuda do Estado, aqui e alhures, onde era preciso adequar as relações vigentes e tradicionais de produção às suas próprias [práticas] (MARX, 1982, p. 198).

4.1 NATUREZA DO ESTADO CAPITALISTA

Como foi abordado, através da adoção das políticas neoliberais, o Brasil inaugurou uma nova etapa de subordinação à economia capitalista mundial, com o Estado tendo um papel fundamental na própria constituição das estruturas de poder internas e na consolidação das estratégias de acumulação de riqueza que privilegiam o capital financeiro, subordinando as demais frações do capital à sua lógica de funcionamento.

Nesta nova etapa, o Estado nacional-desenvolvimentista foi submetido a um processo de reestruturação, que ainda continua em andamento, impondo novas configurações estatais com o objetivo de apoiar o desenvolvimento das forças econômicas que dão impulso à nova etapa de acumulação capitalista. Para tanto, o suporte ideológico que serviu de argumento para a promoção de mudanças estruturais na economia brasileira partiu da idéia, largamente difundida, de que a descontinuidade do crescimento econômico das sociedades latino-americanas, a partir da década de 1980, tinha como fundamento central a própria crise estatal, a partir de seus desequilíbrios orçamentários.

Como artifício ideológico, a tese da crise fiscal, portanto, tornou-se inquestionável e ponto de partida para uma parcela importante dos estudos

acadêmicos, da retórica política e das propostas de mudanças que contribuíram na defesa e adoção de políticas econômica e de reforma neoliberais. Entretanto, esta tese não se sustenta como principal argumento da crise econômica contemporânea na concepção neoliberal-ortodoxa, pois os déficits públicos, os orçamentos desequilibrados e o endividamento público passam a figurar, mais do que em qualquer outra época do capitalismo, como molas propulsoras da acumulação de capital e da sustentabilidade das economias ocidentais. Como adverte Santos (1998), Estado e finanças públicas estão completamente inseridos na dinâmica de acumulação, tanto nas esferas fiscal-financeira-monetária, quanto na determinação da demanda efetiva.

As reformas econômicas adotadas na América Latina promoveram a abertura comercial e financeira, na década de 1990. Juntamente com a política de abertura, empreendeu-se uma estratégia mais profunda de transformações estruturais que procuraram redefinir o papel do Estado, na sociedade. A reforma do Estado passou a ser um imperativo das economias latino-americanas e tiveram, como suporte ideológico, a tese da crise fiscal.

Os argumentos subjacentes à defesa da reforma do Estado se alinham, claramente, aos princípios da ortodoxia neoliberal e ao conservadorismo político, porque a sua compreensão da realidade contemporânea não é capaz de contextualizar as circunstâncias históricas do capitalismo contemporâneo. Essencialmente, não conseguem ou não estão interessadas em perceber as relações de poder que resultam das novas configurações da ordem do capital e as transformações produtivas na base de funcionamento da economia.

A explicação da ortodoxia liberal sobre a crise do Estado é, ao mesmo tempo, extremamente limitada e mistificadora. Seus argumentos pragmáticos são insuficientes para explicar o movimento mais sistêmico de transformações na ordem capitalista mundial e as novas relações internacionais, que têm incorporado, à lógica global de acumulação, os países subdesenvolvidos.

Diante dessas limitações, é mister fazer uma crítica aos argumentos da ortodoxia econômica que balizam a tese da crise fiscal, pois se compreende que seus pressupostos trabalham com a perspectiva de exterioridade das relações entre Estado e economia. O tratamento macroeconômico que dá suporte aos pressupostos da crise fiscal do Estado é insuficiente para desvendar as relações complexas que envolvem o Estado e a economia capitalista. Estão fora da análise,

essencialmente, outros aspectos e dimensões analíticas que são subjacentes às determinações do movimento de mudanças nas estruturas estatais determinadas pelas transformações na base de funcionamento dos sistemas capitalista.

É importante ter em conta que o Estado é uma instituição moderna que surge e se desenvolve na medida em que o sistema produtor de mercadorias evolui para estágios mais avançados. É um movimento, portanto, que parte das estruturas econômicas até as instituições e destas para a sociedade. Um movimento dialético determinante da continuidade do mecanismo sócio-metabólico do capital. (MÉSZÁROS, 2004). Como o capitalismo tem uma vocação para se expandir, quase que ilimitadamente, as pressões sobre suas instituições são cada vez mais complexas e intensas.

O que interessa, neste momento, é compreender essas relações orgânicas entre o capitalismo e suas instituições, especialmente, o Estado, e, ao mesmo tempo, a maneira pela qual essas relações mudaram, no Brasil, com a introdução mais sistemática das políticas neoliberais, na década de 1990, como exigência da integração do país à nova etapa de expansão do capitalismo mundial, iniciada no final da década de 1960.

Como será abordado adiante, a crise fiscal do Estado foi apontada por alguns autores, nas décadas de 1980 e 1990, como o verdadeiro problema da ineficiência estatal, da incapacidade de financiamento do setor público e, por conseqüência, da crise econômica experimentada pela América Latina, nos últimos decênios. Como de costume, os neoliberais têm dificuldade de interpretar as crises sistêmicas no capitalismo e a maneira pela qual elas influenciam no comportamento das estruturas estatais, porque, geralmente, tomam essas estruturas como algo circunstancial e externo à dinâmica capitalista. Trata-se da rejeição dos aspectos subjetivos e da valorização dos aspectos objetivos que envolvem as relações entre Estado e mercado, entre o público e o privado. Uma visão essencialmente binária de relações extremamente complexas que se construíram ao longo do processo histórico de desenvolvimento capitalista.

Essa perspectiva, ao privilegiar, apenas, essas dimensões, conclui que o mercado resume-se ao comportamento e às relações estabelecidas entre produtores e consumidores, bem como, por outro lado, interpretam o Estado como o sujeito político externo à sociedade e que tem por função buscar equilibrar as distorções provocadas pelas forças de mercado. Isto fica muito claro quando um dos mais

astutos construtores da ideologia da crise fiscal na América Latina admite que a Grande Depressão de 1930 foi uma crise que teve suas razões no mau funcionamento das leis de mercado, enquanto que a crise contemporânea do capitalismo tem na ineficiência estatal a sua razão de ser.⁵⁴

Para se compreender a crise econômica que se instaurou na América Latina e se arrasta até os dias atuais, é preciso superar a falsa dicotomia Estado/mercado, tão difundida nos meios intelectuais e acadêmicos. No modo de produção capitalista, esta *exterioridade* não é possível⁵⁵. Engels foi um dos autores que melhor compreendeu a relação dialética e orgânica entre o Estado e a sociedade, a partir do desenvolvimento das formas de propriedade no moderno sistema capitalista de produção.

O Estado não é, pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é 'a realidade da idéia moral', nem 'a imagem e realidade da razão', como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas, para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário *um poder colocado aparentemente* por cima da sociedade, chamado a amortizar o choque e a mantê-la dentro dos limites da 'ordem'. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado. (ENGELS, 1960, p. 160, grifos nossos).

Assim, também como Engels, Marx em *Crítica ao programa de Gotha* advertia sobre a natureza e caráter do Estado na sociedade burguesa.

[...] os diferentes Estados dos diferentes países civilizados, em que pese a confusa diversidade de suas formas, têm em comum o fato

⁵⁴ Observe como Bresser-Pereira reduz a uma visão dicotômica, bem ao estilo da ortodoxia econômica, as razões das crises, nos dois períodos: “[...] enquanto a crise dos anos 30 foi uma crise keynesiana, definida por uma crônica insuficiência de demanda, a minha hipótese é que a crise dos anos 80 e 90 é uma crise do Estado” (BRESSER-PEREIRA, 1996a, p. 20).

⁵⁵ Por exemplo, o professor da Universidade de Princeton, EUA, Robert Gilpin, transpõe para as relações internacionais esta *exterioridade* quando procura definir o objeto de estudo da economia política internacional: “É a existência *paralela* e a interação recíproca do Estado e do mercado que cria, no mundo moderno, a ‘economia política’; sem o Estado e o mercado essa disciplina não existiria”. E ainda: “nem o Estado e o mercado são causa primária; as relações causais entre eles são interativas, e na verdade cíclicas” (GILPIN, 2002, p. 25-36, grifo nosso). Para Oliveira, por exemplo, “[...] considerar-se como um dado a existência de um Estado, quer seja inglês, francês ou brasileiro, pode representar uma abstração incômoda” (2004, p. 376).

de que todos eles repousam sobre as bases da moderna sociedade burguesa, ainda que em alguns lugares esta se ache mais desenvolvida do que em outros, no sentido capitalista. (MARX, 1977, p. 239).

Reforçando as bases do pensamento de Marx e Engels, Mészáros expõe, de maneira clara e concisa, a concepção materialista do Estado, buscando fazer a crítica à ideologia dominante que exalta o Estado como uma instituição superior, uma entidade quase misteriosa, mitológica, uma “encarnação do princípio da legitimidade”.

[O Estado] é apresentado como a encarnação do princípio da legitimidade, ao lado da pretensão de que esta legitimidade emana diretamente das interdeterminações dos interesses dos indivíduos ‘racionais’. A verdade prosaica de que o Estado na verdade não é a encarnação do ‘princípio da legitimidade’, mas das *relações de poder* prevaletentes, e que não é constituído a partir das decisões individuais soberanas, mas em resposta aos contínuos antagonismos de *classe*, permanece oculta sob o véu da impressionante fachada teórica da ideologia dominante. (MÉSZÁROS, 2004, p. 493, grifos do autor).

Assim como a relação historicamente primária entre o homem e a natureza é uma relação da natureza consigo mesma, a relação do capitalismo com o Estado moderno é uma relação do capitalismo consigo mesmo⁵⁶. O Estado é uma parte específica, mas não menos importante, do modo de produção capitalista; logo, uma crise do modo de produção também pode significar uma crise do próprio Estado.

Se a sociedade capitalista promove, continuamente, o desenvolvimento dos mercados, é coerente admitir que o mercado é parte intrínseca do Estado. Este, por sua vez, está tão ligado àquele que sua natureza é defender as forças de mercado e construir as possibilidades de sua reprodução e a estrutura de classe em que estão calcadas. Assim, Bresser-Pereira não tem razão em diferenciar as crises econômicas de 1930 e a atual, tendo, a primeira, como causa o mau funcionamento

⁵⁶ Dentro da literatura marxista consultada, destacam-se as obras de Poulantzas (2000), Sweezy (1976), Miliband (1979) e Wright (1979). O livro de Farias (2000) é um interessante *insight* sobre a natureza do Estado capitalista, além de uma crítica à perspectiva regulacionista. Foi traduzido recentemente para o português um interessante texto sobre a teoria marxista do Estado de David Harvey (2006). Este texto faz parte de uma coletânea de outros trabalhos produzidos pelo autor entre 1975 e 2000.

dos mercados e a segunda sendo, exclusivamente, proporcionada por uma crise fiscal do Estado.

Não poderíamos supor as sociedades européias, entre os séculos XVI e XIX, por exemplo, sem as instituições que davam suporte à organização social e reproduzia as relações de poder, como a Igreja e o Estado absolutista. Assim, quando o sistema feudal veio abaixo, com a Revolução Burguesa, suas instituições sucumbiram como papéis ao vento.

Guardadas as devidas proporções, fica um pouco mais difícil compreender as mudanças econômicas na América Latina, no último quartil do século XX, sem se debruçar sobre os movimentos do capital, em escala internacional, e a constituição de novas relações de dependência no quadro da redefinição da divisão internacional do trabalho. Esta perspectiva pode nos aproximar de uma interpretação mais adequada dos imperativos às mudanças na ossatura do Estado, em países como o Brasil, escapando da visão simplista apresentada pela ortodoxia econômica. Além disto, é importante que se faça a crítica a esse campo do conhecimento para melhor compreender o sentido de como o Estado assume e tem cumprido seu desiderato histórico de integrar esses espaços às tendências e à dinâmica pós-moderna do capitalismo mundial.⁵⁷

4.2 EXPANSÃO CAPITALISTA NA PERIFERIA

A idéia de que as economias periféricas estão sendo reintegradas à lógica de funcionamento dos mercados internacionalizados, com o capital financeiro globalizado sendo o responsável maior por esta expansão, pressupõe que essas economias devem se adaptar às novas configurações impostas pelas necessidades concretas do regime de produção.

Isto tem exigido novas regras (institucionais e jurídicas) capazes de dar sustentação às mudanças exigidas pelo modo de produção capitalista⁵⁸. Também

⁵⁷ “O Estado, no Brasil, sempre procurou articular seus espaços econômicos e ajustá-los às tendências mais avançadas da economia mundial” (OLIVEIRA, 2004, p. 321).

⁵⁸ “A crise mundial do capitalismo atinge seus fundamentos institucionais” (COGGIOLA, 1996, p. 200). Em *Manuscritos de Paris*, Marx interessado na questão da alienação do trabalho e de sua superação, preocupa-se com a economia política, justamente pela possibilidade de estarem, na base produtiva, as condições objetivas da transcendência da alienação. A superação dos estágios de alienação do trabalho, na sociedade burguesa, suprimiria seus símbolos que ascendem da base à superestrutura. Assim, numa outra sociedade, não-burguesa, as manifestações simbólicas,

tem promovido mudanças estruturais e importantes naqueles espaços marcados pelas relações sociais de produção que caminham na direção de estratégias e programas que levam à *flexibilização*, terceirização produtiva, liberalização e desregulamentação da ordem econômica e social e das próprias organizações que ainda estão sob a experiência do regime fordista. Por outro lado, esta reintegração imposta pela ampliação dos mercados financeiros mundiais tem sido compatível com o fortalecimento e a expansão do capital monopolista e com a bancarrota do que restou de formalismo democrático, depois da Segunda Guerra Mundial.⁵⁹

Portanto, estamos diante de mais um período de forte expansão no contexto da evolução da história moderna que confirma as previsões de Marx e Engels de que o capitalismo tem a vocação de transpor os limites fronteiriços, no sentido de integrar outros territórios ou subordinar espaços onde o modo de produção ainda não é predominante. A reintegração às correntes internacionais de acumulação de capital tem imposto conseqüências graves às sociedades latino-americanas. Foi na Argentina, Brasil e Chile, por exemplo, que as reformas mais se aprofundaram e que o Estado tem sido redefinido pelos interesses corporativos.⁶⁰

Assim, as funções do Estado estão sendo redefinidas; abriram-se novas fronteiras de exploração econômica e financeira em atividades produtivas e comerciais onde o setor público atuava. No caso brasileiro, as novas exigências e possibilidades abertas, determinadas pela internacionalização do capital financeiro, vinham, paulatinamente, ocorrendo desde 1980. A partir deste período, a ideologia da crise fiscal passou a legitimar e dar sustentação aos processos de reformas das estruturas estatais e à constituição de novas funções para o setor público.

A internacionalização, como expressão concreta do avanço das forças produtivas, transfere seus mecanismos de inovação para o âmbito das estruturas estatais e alguns conceitos e categorias que vinham sendo adotados na esfera das atividades econômicas privadas, passaram a ganhar espaço no setor público, tais como flexibilização, reengenharia, terceirização, qualidade total etc.

ideológicas e institucionais como religião, Estado, direito, moral, ciência, arte etc., como formas particulares da produção e que obedecem a sua lei geral, sucumbiriam. (MARX, 2004, p.106).

⁵⁹ “É importante ressaltar que os esboços de formas novas de organização do processo decisório não estão dissociados do paulatino desmoronamento dos regimes de *Welfare*, tanto nos países europeus como em outros onde conseguiu ser implantado” (OLIVEIRA, 2004, p. 231-232). Cf. Plihon (1998, pp. 97-139) e Navarro (1997).

⁶⁰ “O neocorporativismo desponta como mecanismo que busca preservar os espaços de negociação nos processos decisórios, num momento, ressalte-se, de crise de autoridade legítima – ou do Estado – e da própria dinâmica da acumulação” (OLIVEIRA, 2004, p. 236).

As políticas neoliberais, difundidas na América Latina sob os “mandamentos” do Consenso de Washington, constituíram, claramente, uma tentativa de descarregar a crise do capitalismo no próprio Estado e em sua estrutura herdada do período desenvolvimentista. As privatizações, a destruição de serviços públicos essenciais, o fechamento de empresas devido à abertura econômica, o aumento do desemprego em nome da estabilidade monetária etc., não foram somente movimentos influenciados pela ideologia neoliberal em si (COGGIOLA, 1996, p. 196). Foram determinados, em última instância, por uma situação mais sistêmica: a própria crise do capital e a sua imperiosa necessidade de remover antigas estruturas e regras institucionais na busca de expandir suas atividades econômicas para onde as perspectivas de lucros sejam favoráveis.

Esse processo destrói o próprio potencial produtivo construído pelo capital, em momentos anteriores, e torna evidente o conflito entre o desenvolvimento das forças produtivas sociais e as relações de produção vigentes. Entretanto, o potencial produtivo herdado do nacional-desenvolvimentismo vem sendo desmontado, paulatinamente, no Brasil, com o auxílio do poder de persuasão ideológica das teses da ortodoxia econômica, na defesa de reformas pró-mercados e de novas configurações do Estado adequadas ao estágio do capitalismo contemporâneo.

A lógica subjacente nas argumentações dos defensores da tese da crise fiscal é a de instituir novas modalidades de funcionamento do Estado através de reformas estruturais em torno de temas prioritários como privatizações, redução dos gastos públicos, diminuição da carga tributária e, principalmente, o equilíbrio fiscal. Então, buscam-se novas atribuições para o Estado, na esfera da regulação econômica. Por outro lado, este novo Estado teria que ser capaz de promover a integração da economia nacional aos mercados financeiros internacionais, integração esta condicionada ao processo de abertura econômica (comercial e financeira⁶¹) e, conseqüentemente, à adoção de políticas de estabilização monetária. Abertura econômica, reforma do Estado e privatizações, portanto, formaram os

⁶¹ Para o caso brasileiro, a abertura e a desregulamentação financeira significam, na prática, entre outras coisas: liberdade para os fluxos de capitais (aprofundada, recentemente, com a Reforma Cambial de 4 de março de 2005 e a portaria 3265 do Conselho Monetário Nacional); isenção de pagamento da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira CPMF, antes cobrada nas movimentações financeiras nas Bolsas de Valores (Lei n.º 10.833/2003); isenção de impostos nas remessas de lucros ao exterior e nos lucros distribuídos entre os sócios; dedução dos juros sobre o capital próprio; liberalização das contas CC-5 (Carta Circular Banco Central 2259/92).

pilares básicos de sustentação das políticas neoliberais na América Latina e no Brasil.

Como ainda será abordado, este modelo econômico trouxe desequilíbrios nas contas internacionais do país e, por conseqüência, deteriorou as finanças públicas. Os desequilíbrios orçamentários e o resultante endividamento público passaram a representar mais uma fronteira, se não a principal, de expansão da acumulação de capital⁶². O Estado, por sua vez, como credor e operador em última instância dos mercados financeiros e de capital, se tornou vital para a segurança sistêmica da acumulação financeira. (SANTOS, 1998; HARVEY, 2005).

4.3 ESTADO E PENSAMENTO NEOLIBERAL

O Estado, portanto, tem ampliado suas funções no regime capitalista de produção, destacando-se, desta vez, pelo aumento descomunal, em todas as economias ocidentais, dos gastos e do endividamento públicos. O crescimento da dívida pública na maioria dos países ricos tornou-se uma das principais saídas para o profundo desgaste da economia capitalista durante as últimas décadas. Em última instância, o Estado reforça suas condições de garantidor dos horizontes da expansão dos lucros capitalistas.⁶³

Apesar de toda a retórica neoliberal em defesa de políticas que alcancem o equilíbrio fiscal e a gestão restritiva da moeda, fundamentos também essenciais, segundo a ortodoxia econômica, para o pleno funcionamento das economias de mercado, as principais economias centrais não seguem os princípios da boa responsabilidade macroeconômica. Entre as décadas de 1980 e 1990, os gastos públicos dos Estados Unidos não pararam de crescer, mesmo no governo dos democratas, a partir de 1993⁶⁴. Por exemplo, entre 1982 e 1989, o déficit do Tesouro norte-americano cresceu de US\$ 134 bilhões para US\$ 237 bilhões, enquanto, na

⁶² “[...] o crescimento geométrico da intervenção financeiro-monetária do Estado não consagra o seu confinamento num setor secundário, mas a sua presença em níveis historicamente inéditos da coerção estatal no principal mercado de capital, cujo desenvolvimento evidencia justamente o grau de parasitismo e, sobre essa base, de crise do sistema capitalista em seu conjunto” (COGGIOLA, 1996, p. 198).

⁶³ Buscaremos trabalhar mais esses aspectos no último capítulo deste trabalho.

⁶⁴ Estudo recente de Serrano e Braga (2006) desmistifica os argumentos de que no governo de Bill Clinton tenha ocorrido ajustamento fiscal e que, por isso, a economia tenha alcançado taxas de crescimento elevadas, com base no equilíbrio orçamentário e na formação de poupança pública. Além de não ter ocorrido isto, os autores colocam que o crescimento econômico verificado no período esteve determinado por uma política monetária expansionista.

década de 1970, não ultrapassava a casa dos US\$ 50 bilhões, em média. O resultado desse desequilíbrio orçamentário, como não poderia ser diferente, foi o crescimento da dívida pública, que passou de 32,6% para 65,1% do PIB, no período do governo de Ronald Reagan (1981/1989). (SANTOS, 2006, p. 25).

Apesar dos Estados Unidos usufruírem uma posição privilegiada, por diversas razões que envolvem, entre outros aspectos, o monopólio de emissão do padrão internacional e a sua potencialidade bélica, estas cifras já demonstram por si só como o Estado se *reconverteu* em parte integrante e necessária do funcionamento da economia capitalista mundial e do processo de acumulação dinâmica das estruturas monopolistas⁶⁵. O processo de *reapropriação* do Estado e de suas estruturas vitais⁶⁶ sob novas determinações do capital, com hegemonia das altas finanças, se cristalizou durante a década de 1990.

No caso das economias periféricas, este processo acompanhou a série política de abertura econômica e desregulamentação dos mercados. Se este processo conseguiu promover, nesses países, desequilíbrios nas contas externas e expôs as contas públicas e o orçamento fiscal às necessidades de ajustamento externo, via endividamento público, então por que os neoliberais, como, por exemplo, no Brasil, partiram de um diagnóstico *ex-ante* de que a crise econômica tinha como eixo central os desequilíbrios das contas públicas e o alto grau de endividamento, se este problema só veio a se agravar, profundamente, *ex-post*, quando as próprias políticas neoliberais passaram a ser adotadas mais sistematicamente no país?

A abertura econômica, como um imperativo à internacionalização dos espaços nacionais às redes de acumulação de capital, provocou, na verdade, o endividamento do setor público e jogou, definitivamente, o Estado nos circuitos de valorização financeira do capital. Desta forma, a tese da crise fiscal do Estado e as idéias neoliberais, que se apresentaram como soluções mágicas para os problemas dos países da América Latina, são faces de uma mesma moeda: estão a serviço do

⁶⁵ “[...] um deslocamento significativo na estrutura produtiva e distributiva do capital em prol de estruturas e processos *monopolistas* – deslocamento que se torna visível tanto no controle cada vez mais centralizado das unidades particulares da *produção* social total quanto na operação da rede cada vez mais globalmente interligada dos *mercados* comercial, de trabalho e financeiro – traz consigo uma implicação prática de longo alcance, segundo a qual as instituições do Estado devem ser ajustadas em consonância com as mesmas linhas para poderem enfrentar as exigências das novas condições” (MÉSZÁROS, 2004, p. 496, grifos do autor).

⁶⁶ Principalmente os centros de decisão responsáveis, em última instância, pela gestão orçamentária e do dinheiro.

processo de transformação estrutural das economias da região com o propósito de integrá-las, novamente, aos circuitos de acumulação de capital, sob a hegemonia das altas finanças.

Para chegar a este ponto e discutir os meandros das novas funcionalidades do Estado na dinâmica do capital financeiro, analisou-se anteriormente a relação entre o processo de expansão do capitalismo no plano internacional e o renascimento da ideologia neoliberal. Procurou-se, ainda, destacar algumas características do processo de reprodução capitalista contemporâneo, apresentando alguns aspectos políticos e econômicos responsáveis por mudanças importantes ocorridas no mundo anglo-saxão. Mudanças estas que foram determinadas, essencialmente, pela necessidade que o modo de produção tem de enfrentar seus graves problemas de realização, os quais vinham se agravando desde a ruptura do sistema de *Bretton Woods*, entre 1970 e 1973.

A decisão de Nixon de tornar o dólar inconvertível no ouro, em 1971, tornou-se o fato mais marcante do início de uma série de medidas que os EUA iriam adotar no sentido da *desregulamentação* e *descompartmentalização* dos mercados financeiros e da redefinição do papel do dólar na economia internacional (SERFATI, 2006). Essas medidas buscavam rebater a crise econômica norte-americana que se traduzia em queda da produtividade das principais atividades econômicas, provocando a perda da competitividade do país diante do capitalismo alemão e japonês e de outras economias ocidentais. Em verdade, conforme Harvey (2005), o capitalismo se defrontou, neste período, com uma crise de *sobreacumulação*, e isto quer dizer, com a saturação do processo de expansão das forças produtivas do imediato pós-Segunda Guerra.

Não foi por acaso que as taxas de lucros, tanto nos Estados Unidos como no conjunto de três países da Europa (Alemanha, Reino Unido e França), estavam despencando, desde o início da década de 1960 estendendo-se até meados da década de 1980, como já foi assinalado. Isto provocou, por um lado, *sobreinvestimentos* e elevada liquidez internacional e, por outro lado, como consequência disto, o declínio das taxas de crescimento da economia mundial e o crescimento do desemprego, no âmbito das economias ocidentais desenvolvidas.

A dinâmica do euromercado, que funcionava impulsionado pela elevação dos preços do petróleo, em 1973, contribuiu, juntamente com o aumento dos gastos públicos dos Estados Unidos, para a queda do valor da moeda de referência

internacional, o dólar. É neste contexto que a economia capitalista passa a conviver com um fenômeno inteiramente desconhecido na ciência econômica: a *estaginflação*. Como Brunhoff (1998, p. 50) sublinhou, a inflação, como uma das manifestações diretas da crise de acumulação, nos anos 1970, tornou-se intolerável para os interesses das altas finanças internacionais. As taxas de juros apresentaram-se negativas e os ganhos rentistas foram, de certa maneira, seriamente comprometidos.

A explicação para a queda do crescimento nas principais economias capitalistas, segundo a ortodoxia econômica, residia na irresponsabilidade expansionista das políticas ditas keynesianas, com forte presença intervencionista do Estado, causando o atrofiamento dos mercados e elevações dos índices de preços, principalmente, no conjunto das economias desenvolvidas. O crescimento dos gastos públicos, o peso da carga tributária cada vez mais crescente e a inflação, decorrente da gestão expansiva da moeda foram os ingredientes necessários para que as idéias neoliberais começassem a ganhar espaço, novamente, no debate acadêmico e político.⁶⁷

Para as correntes ortodoxas do pensamento econômico, aqueles problemas estavam criando distorções nas forças de mercado e tornando o ambiente econômico instável para a expansão dos negócios privados. Não foi difícil acusar, nesse sentido, o Estado, de ser o principal vilão da crise do capitalismo. Também foi mais fácil, a partir de um diagnóstico pragmático e reducionista da crise, para as idéias neoliberais alienar as mentes dos homens políticos. Conforme Anderson (1995) relata, as idéias neoliberais e conservadoras passaram do quase obscurantismo, do pós-Segunda Guerra Mundial (quando debatidas na Sociedade de Mont-Pélerin, liderada por Friedrich von Hayek e Milton Friedman⁶⁸) para os principais gabinetes decisórios dos governos ocidentais, entre as décadas de 1970 e 1980.

⁶⁷ Não é por acaso que o Prêmio Nobel de Economia de 1974 e o de 1976 tenham sido outorgados aos principais representantes do pensamento liberal e monetarista: Friedrich August von Hayek e Milton Friedman, respectivamente. O primeiro, por desenvolver estudos relacionando à moeda e às flutuações econômicas e à interdependência dos fenômenos econômicos, sociais e institucionais, enquanto Friedman contribuiu com a análise do comportamento do consumo, o desenvolvimento da teoria e da história monetária e da complexidade das políticas de estabilização.

⁶⁸ Faziam parte, ainda, desta Sociedade, Ludwig von Mises, Maurice Allais, Walter Lippman, Salvador de Madariaga, Michael Polanyi, Karl Popper, William Rampard, Wilhelm Ropke e Lionel Robbins.

A crise do capitalismo fordista, assim como também ficou conhecido o sistema produtor de mercadorias depois da Segunda Guerra Mundial, não se manifestou sem conseqüências sociais. O próprio processo acelerado de acumulação de capital, durante quase trinta anos, provocou intensas reações das classes operárias e de outros segmentos sociais identificados com outras causas como os movimentos contra a discriminação racial, os movimentos de naturezas distintas como o feminismo, o movimento *hippie*, de contestação da guerra do Vietnã etc., nos Estados Unidos, por exemplo.⁶⁹

Apesar do aumento dos níveis de bem-estar nas principais economias desenvolvidas industrializadas do Ocidente, ao final da década de 1960, os vários movimentos de contracultura eclodiram e, de qualquer maneira, foram também responsáveis pelo início de um conjunto de reformas mais sistêmicas no próprio modo de produção. (HARDT; NEGRI, 2004; HARVEY, 2005, p. 11-76).

As reformas conservadoras, que buscavam conter os ímpetos sociais e os grupos mais radicais, foram introduzidas durante a década de 1970, quando fizeram parte da agenda das estratégias centrais dos países do centro capitalista desenvolvido, notadamente dos Estados Unidos e da Inglaterra. Portanto, uma crise sistêmica do capital, com todas as suas conseqüências no campo político, social e econômico, provocou importantes transformações guiadas próprias classes dominantes no sentido de reformar radicalmente o sistema e promover a “ordem” e o “progresso”.

É claro que o conjunto dessas reformas não foi, automaticamente, adotado nos países capitalistas desenvolvidos e na periferia do sistema. Pode-se admitir que o movimento de expansão e proliferação das idéias neoliberais, principalmente entre os países centrais, foi, em última instância, resultado de decisões nacionais de Estado e que essas decisões se irradiaram mediante o grau de interdependência entre eles, dentro do grupo de poder, o grupo das sete maiores

⁶⁹ Moniz Bandeira (2005, p. 275 ss.) narra que, por volta do final da década de 1960, a situação política doméstica nos EUA se deteriorava acentuadamente. Desde 1964, explodiam movimentos de discriminação racial em Los Angeles, Chicago e em outras cidades norte-americanas. Em 1967, na cidade de Washington, milhares de pessoas marcharam diante do Pentágono protestando contra a guerra do Vietnã. De todos os lados, vários movimentos sociais e políticos ameaçavam os interesses do *establishment* americano. Em julho de 1967, foi criada, por força de lei, a *National Advisory Commission on Civil Disorders* para investigar as causas dos movimentos civis e a influência ou não de organizações ou indivíduos nos conflitos sociais. Ainda conforme Bandeira, cursos no âmbito da Academia de Política Militar da Geórgia, nas forças de segurança do Exército e nas polícias locais, foram montados para colaborar com a implementação de planos de contingência de conflitos em todo o país. (Cf., também, NAVARRO, 1997, pp. 134-137).

economias mundiais, o G-7⁷⁰. Essas decisões foram responsáveis por um movimento em rede, em decorrência do peso da economia norte-americana na economia mundial⁷¹. De 1980 em diante, observar-se-á a supremacia do pensamento neoliberal-conservador em matéria de estratégias econômicas e de controle social.

4.4 HEGEMONIA DAS FINANÇAS INTERNACIONAIS

Desde o abandono das regras de *Bretton Woods*, as finanças internacionais vêm impondo um novo sistema, que não se estabeleceu via negociações internacionais, mas, através da força econômica e política do mercado financeiro de *Wall Street*. As políticas neoliberais estão, de qualquer maneira, sob a condução hegemônica dos Estados Unidos e o sistema financeiro internacional é o sistema Dólar-*Wall Street*. (GOWAN, 2003).

Em suma, as políticas neoliberais combinam, portanto, estratégias do comando dos capitais financeiros da gestão das finanças públicas e do controle político da sociedade. Elas não se circunscrevem, apenas, aos limites das políticas econômicas. É uma visão de mundo muito mais abrangente e profunda e ocupou os principais centros de decisões estratégicas em vários países desenvolvidos e na periferia capitalista. Seus objetivos podem ser resumidos em uma frase: buscar transformar a sociedade ocidental e integrar novos espaços, tendo como eixos articuladores o desenvolvimento do egocentrismo entre os indivíduos, a propriedade privada como sustentáculo e segurança, e os mercados na função de prover o bem-estar da sociedade⁷².

⁷⁰ O Grupo dos 7 é integrado pelas grandes potências: Estados Unidos, Canadá, Japão, Reino Unido, França, Alemanha e Itália.

⁷¹ Eichengreen (2000, p. 26) tem um conceito muito apropriado para explicar a interdependência dos países centrais em torno da constituição dos arranjos monetários internacionais. O que ele denomina de “externalidades em rede” significa o conjunto de idéias, comportamentos ou regras que se difundem a partir do grau de interdependência verificado entre os agentes envolvidos. Mas, para que isto possa ocorrer, é necessário que um desses agentes tenha capacidade e força de influenciar os demais. Este conceito é bastante útil, também, para explicar como, no plano mundial, a proliferação de ‘consensos’ ocorre a partir da influência de um centro de poder político e econômico. As políticas neoliberais, apesar das maneiras distintas como foram adotadas, se espraiaram como um novo tipo de catecismo a ser adotado mundialmente.

⁷² “Tudo o que podemos dizer é que este é um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsistente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional” (ANDERSON, 1995, p. 22).

Nesse sentido, novos espaços foram sendo articulados à lógica neoliberal, cultivando seus principais dogmas e princípios abstratos: liberdade, democracia e propriedade privada. O Leste Europeu, parte do Oriente Médio e do Sudeste e Leste asiático passaram, então, a representar as novas fronteiras do capitalismo ocidental, em um processo de expansão que já vem ocorrendo desde a década de 1970.⁷³

Na verdade, o neoliberalismo proclama, filosoficamente, o capitalismo como o último estágio da sociedade. Principalmente, depois da desintegração do mundo soviético⁷⁴ e do relativo enfraquecimento político dos países centrais em torno do centro capitalista mundial, os Estados Unidos e de suas políticas realistas, de cunho imperialista, nos campos político e econômico.

No sentido mais comum e geral, o neoliberalismo representa a impossibilidade de alternativas, simbolizado na sigla TINA, “There Is No Alternative”⁷⁵. Os aspectos mais pragmáticos da agenda neoliberal, portanto, buscam resolver, no final das contas, a crise de realização do sistema capitalista de produção, através da abertura das economias domésticas. Os mercados devem funcionar livremente e as fronteiras nacionais serem desobstruídas, integrando os espaços em uma só rede de acumulação internacional. Novas funções ao Estado são atribuídas neste contexto. De acordo com Gowan (2003) e Santos (1998), as privatizações significaram uma importante oportunidade de ampliação dos mercados e de reprodução do capital, ancorando, em bases físicas, os capitais financeiros que se descolaram da economia real.

Outro aspecto importante, a contração dos gastos públicos tem sido uma das armas prediletas do discurso neoliberal, em uma clara demonstração de que o

⁷³ A propósito da introdução e de reformas com orientação de políticas neoliberais para essas regiões, ver, respectivamente, Gowan (2003, p. 269-365), Harvey (2004a, p. 11-30) e Beinstein (2001, p. 147-151).

⁷⁴ “O dinamismo continuado do neoliberalismo como força ideológica em escala mundial está sustentado em grande parte, hoje, por este ‘efeito demonstração’ do mundo pós-soviético” (BEINSTEIN, 2001, p. 17).

⁷⁵ Ver Paulani (2005, p. 115-140).

Segundo Anderson: “Política e ideologicamente [...] o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples idéia de que não há alternativas para os seus princípios que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas” (1995, p. 23); Bóron: “[...] o neoliberalismo colheu uma importante vitória no terreno da cultura e da ideologia ao convencer amplísimos setores das sociedades capitalistas [...] de que não existe outra alternativa” (2001, p. 11) e Navarro: “El pensamiento neoliberal no es sólo un pensamiento económico, es primordialmente un sistema político. Sus objetivos, así como su reproducción, exigen un discurso y una práctica política que niega lo político. En realidad, sostiene que los condicionantes económicos internacionales determinan un camino único a seguir, independientemente de la orientación política que gobierne” (1997, p. 21).

Estado deve assumir um papel intervencionista mais contido de forma a não atrapalhar o jogo das forças de mercado⁷⁶. O pensamento neoliberal considera que as intervenções do Estado, principalmente com a expansão dos dispêndios, afetam diretamente a eficiência econômica do mundo capitalista, causando, por isso, inflação, menos crescimento, mais desemprego e problemas sociais.

De maneiras distintas, foram sendo impostas as contra-reformas que flexibilizaram e desestabilizaram os mercados de trabalho⁷⁷ e desregulamentaram as condições de funcionamento dos mercados financeiros, em vários países ocidentais. Sob a perspectiva do *supply side economics*, com novas estratégias organizacionais e de competitividade, as empresas buscariam aumentar a eficiência econômica para ocupar espaços de mercado em situações monopolísticas e oligopolísticas, rompendo, definitivamente, com o diagnóstico keynesiano de que a crise da economia de mercado seria em função da demanda insuficiente. O capitalismo inauguraria uma nova etapa de liberalização dos mercados num retorno às idéias que predominavam antes de 1930, renovando, portanto, o espírito burguês capitalista: egoísmo, propriedade privada e competição.

Na América Latina, a tese da crise fiscal serviu de pretexto ideológico para legitimar mudanças estruturais e a constituição de novas funções estatais nas economias periféricas, constituindo uma nova *administração política*⁷⁸ capaz de

⁷⁶ Polanyi afirma, acertadamente, que o sistema de mercado liberal e a intervenção estatal não são mutuamente excludentes. Muito pelo contrário, “enquanto esse sistema [mercados auto-reguláveis] não é estabelecido, os liberais econômicos apelarão, sem hesitar, para a intervenção do Estado a fim de estabelecê-lo e, uma vez estabelecido, a fim de mantê-lo. O liberal econômico pode, portanto, sem qualquer contradição, pedir que o Estado use a força da lei; pode até mesmo apelar para as forças violentas da guerra civil a fim de organizar as precondições de um mercado auto-regulável” (2000, p. 181). Isto é bem ilustrado pelas palavras mais recentes de Edmund Phelps, economista liberal, ganhador do Nobel de Economia, em 2006, quando, instigado em uma entrevista sobre as suas críticas aos neoliberais, ele, categoricamente, respondeu: “Não sou a favor de um governo zero, sou a favor de subsídios para salários baixos e a favor de regulação rigorosa dos mercados. Creio que há enormes e importantes papéis que o governo tem que cumprir. Sou simplesmente a favor do capitalismo. Contra o corporativismo europeu e contra o socialismo da Europa do Leste” (INFLAÇÃO É..., 2006).

⁷⁷ Mészáros (2004, p. 15) narra com precisão do que foi capaz o Estado, em nome do capital na Grã-Bretanha: suprimir a greve dos mineiros em 1984. O Estado chegou a gastar altas somas para derrotar a greve e mobilizou forças internacionais para lutar contra aqueles que as autoridades britânicas chamaram de “inimigo interno”, inclusive, no sentido de abastecer seus mercados com carvão importado da Polônia.

⁷⁸ Por administração política compreende-se, com base no trabalho de Reginaldo Santos (1993; SANTOS ET AL., 2004a; 2004b), os processos históricos de organização da produção social e sua distribuição. Tanto no feudalismo quanto no capitalismo, objetivamente ou subjetivamente, a sociedade seguia uma estrutura organizacional responsável pela própria existência material da sociedade. Rompimentos com essas formas de administração podem significar mudanças estruturais importantes que conduzam a tipos de sociedades diferentes. O próprio Mészáros, ao discutir o planejamento e a importância que este teve para a União Soviética, não descarta a

estabelecer e promover as condições e políticas suficientes para o processo de reprodução capitalista, em sua dinâmica contemporânea, o que quer dizer, para a dominação das finanças internacionalizadas.

Os eixos centrais que procuram explicar a crise fiscal na região não se distinguem muito da maneira como a ideologia do *Consenso de Washington* encara o problema. Por isso, não seria exagero afirmar que a falta de discussão sobre este tema provoca muito mais confusão do que, aparentemente, se poderia supor. É impressionante a incorporação analítica deste tema sem a devida reflexão crítica, o que o torna quase um consenso, no meio acadêmico, intelectual e político no Brasil.

Na década de 1990, foi muito forte o grau de influência que os ideólogos da tese da crise fiscal exerceram. Uma parcela significativa da produção científica e intelectual, bem como as discussões políticas, fez amplo uso do termo *crise fiscal* para explicar o caos no setor público e a crise econômica brasileira. Munidos de seus argumentos, o ataque ao Estado capitalista desenvolvimentista em nome de um “novo” Estado encobriu os movimentos mais profundos que partiam da crise do capitalismo mundial e que impediam o crescimento das economias periféricas. O que houve, realmente, foi uma adequação aos trópicos da filosofia restaurada na *Sociedade de Mont-Pélerin*, que, em nome do livre jogo das forças de mercado, defende a diminuição radical do grau de intervenção do Estado. Ademais, a ortodoxia econômica propõe novas funções, compatíveis, agora, com as necessidades da economia capitalista mundial contemporânea.

Nesse sentido, concorda-se com Przeworski (1993, p. 209) quando, categoricamente, afirmou que estamos numa era em que a ideologia é um dos instrumentos mais importantes de persuasão, a despeito das equivocadas posições que admitem o fim das ideologias⁷⁹. Com isto quer se argumentar, portanto, que a tese da crise fiscal, como um conceito ou uma categoria epistemológica, é uma categoria carregada de espírito ideológico e com uma força alienadora muitíssimo

possibilidade vital de que uma sociedade socialista, no futuro, possa fazer uso dos instrumentos de administração da sociedade: “Os que desprezam a própria idéia de planejamento, em virtude da implosão soviética, estão muito enganados, pois a sustentabilidade de uma ordem global de reprodução sociometabólica é inconcebível sem um sistema adequado de planejamento, administrado sobre a base de uma *democracia substantiva* pelos produtores livremente-associados” (MÉSZÁROS, 2004, p. 45, grifos do autor).

⁷⁹ “Na verdade, proclamar ‘o fim da ideologia’ é em si uma ideologia característica” (MÉSZÁROS, 2004, p. 109). “Uma característica dessa ideologia do ‘fim da ideologia’ é sua tendência a considerar a ideologia de duas maneiras bastante contraditórias, ou seja, como se ela fosse ao mesmo tempo cegamente irracional e excessivamente racionalista” (EAGLETON, 1997, p. 18).

influyente no quadro das construções teóricas desenvolvidas nas últimas décadas na América Latina.

Fundamental à argumentação da crise do Estado trata-se da tese da crise fiscal dos desequilíbrios orçamentários, do endividamento público crônico e da escassez de poupanças públicas, responsáveis pela crise econômica latino-americana, nas últimas três décadas. Ou seja, internaliza-se a crise econômica da América Latina nas estruturas estatais. Com isto, a crítica da ortodoxia econômica se direciona ao papel do Estado e às políticas intervencionistas com o intuito de removê-lo de certas atividades que, num contexto específico do capitalismo, deram impulso ao próprio sistema, ampliando, conseqüentemente, as possibilidades para a expansão das atividades privadas em substituição às estatais.

Nada mais adequado, neste momento, do que evocar Marx quando, preocupado em compreender os conflitos de classe em torno do domínio das estruturas do Estado bonapartista, afirmou, em *O 18 Brumário*, que “o poder estatal não está suspenso no ar” (MARX, 1997, p. 126). Neste sentido, a crise do Estado não pode ser explicada por si mesma. A crise do padrão de financiamento do setor público e suas implicações sobre a economia brasileira e da América Latina, portanto, têm de ser compreendidas em sua totalidade, ou seja, nos marcos de funcionamento da economia capitalista mundial e suas inter-relações com as economias periféricas.

Em resumo, a reforma do Estado na América Latina e, em especial, no Brasil, na década de 1990, com substancial influência dos argumentos da tese da crise fiscal, não passou de um movimento maior determinado pelo processo de crise da economia capitalista mundial e pelo imperativo de reintegração da periferia, como espaço preferencial, capaz de abrir novas fronteiras ao processo de acumulação e, com isso, dar continuidade à reprodução das estruturas capitalistas sob a supremacia do capital financeiro nacional e internacional.

As conseqüências disto são inevitáveis: as sociedades periféricas apresentam um quadro de permanente conflito e anomia social, com a violência urbana e rural incontida e as classes trabalhadoras levadas à *lupemproletarização*, principalmente na América Latina. A desigualdade social, tão aclamada pelos ortodoxos neoliberais como fonte da competitividade e estímulos para que se

alcance um padrão de vida melhor⁸⁰, ao contrário, vem provocando situações de barbárie social. As políticas de bem-estar social são questionadas, na própria Europa, em defesa de uma nova filosofia social onde o individualismo e a competição sejam privilegiados como garantia para os interesses coletivos.⁸¹

No capitalismo neoliberal, a desigualdade é a regra, a competitividade, a concorrência, o seu dínamo e a desregulamentação dos mercados de trabalho, um de seus principais objetivos. A volta dos mercados, como eixo central de redefinição das relações sociais, e do papel do Estado, como guardião e promotor de seu funcionamento, eis, em resumo, o que defendem os neoliberais. O capital, sob pressão de sua crise estrutural, está sendo forçado a retomar até as concessões oferecidas nas décadas de expansão keynesiana do pós-Segunda Guerra.

Mas, por que depois da experiência catastrófica do período pós-Grande Depressão de 1929 e reconhecendo os avanços nas ciências sociais, no século XX, retrocedeu-se tanto, em termos de um projeto de futuro para a humanidade? Hobsbawm, testemunha ocular do século XX, tem parte da resposta:

Aqueles entre nós que viveram os anos da Grande Depressão ainda acham impossível compreender como as ortodoxias do puro mercado livre, na época tão completamente desacreditadas, mais uma vez vieram a presidir um período global de Depressão em fins da década de 1980 e na de 1990, que, mais uma vez, não puderam entender nem resolver. Mesmo assim, esse estranho fenômeno deve lembrar-nos da grande característica da história que ele exemplifica: a incrível memória curta dos economistas teóricos e práticos (HOBBSAWM, 1995, p. 107).

⁸⁰ Segundo Chauí: “A ideologia burguesa, através de seus intelectuais, irá produzir idéias que confirmem essa alienação, fazendo, por exemplo, com que homens criam que são desiguais por natureza e por talentos, ou que são desiguais por desejo próprio, isto é, os que honestamente trabalham enriquecem e os preguiçosos, empobrecem” (1981, p. 78-79). Navarro (1997) buscou desmistificar a tese neoliberal que atribui o baixo crescimento das economias desenvolvidas ocidentais e o desemprego à expansão do “Estado de Bem-Estar”. Estudando o caso das economias norte-americanas e européias, principalmente a Espanha, ele chega à conclusão que as políticas neoliberais de desregulamentação dos mercados de trabalho e de desmontagem dos sistemas de proteção social, não resultaram em mais emprego e crescimento econômico: muito pelo contrário. Enquanto isso, no Brasil, ainda persiste a discussão de reformas rumo à desregulamentação do mercado de trabalho em nome da “empregabilidade” e do crescimento.

⁸¹ Isto é referendado em um artigo publicado na revista *The Economist* pelo ex-primeiro-ministro da República Tcheca, Vaclac Klaus: “O sistema social da Europa ocidental está demasiadamente amarrado por regras e pelo controle social excessivo. O Estado de bem-estar, com todas as suas transferências de pagamentos generosos desligados de critérios, de esforços ou de méritos, destrói a moralidade básica do trabalho e o sentido da responsabilidade individual. Há excessiva proteção e burocracia. Deve-se dizer que a revolução thatcheriana, ou seja, anti-keynesiana ou liberal, parou – numa avaliação positiva – no meio do caminho na Europa ocidental e é preciso completá-la” (apud ANDERSON, 1995, p. 18).

Talvez não seja apenas uma questão de perda do horizonte histórico, mas, também, de puro interesse de classe, na medida em que a burguesia capitalista renova-se constantemente e os intelectuais oriundos de suas fileiras são mais responsáveis na defesa daquilo que lhes interessa como classe social, de seus valores e concepção de mundo, enfim, de tudo aquilo que justifique sua riqueza e que possa aumentá-la infinitamente.

A seguir, o objetivo é fazer uma discussão acerca de um dos temas que consideramos mais importantes para o fortalecimento das idéias neoliberais na América Latina. Como se salientou algumas vezes, a tese da crise fiscal funcionou como um importante artifício ideológico que mistificou as razões subjacentes às mudanças nas relações entre Estado e sociedade, bem como do papel que as estruturas públicas teriam que assumir em uma nova etapa de reintegração internacional da periferia.

É chegado o momento de aprofundar a discussão em torno da questão da crise fiscal. No próximo capítulo, o objetivo é tanto discutir os pressupostos da ortodoxia econômica sobre a crise do Estado e sua visão fiscalista, quanto apresentar algumas idéias no campo da heterodoxia que, em nossa opinião, não capta as verdadeiras razões da crise do Estado. A partir dessas discussões, avançaremos na apresentação de um referencial mais crítico àquelas duas concepções que nos fornecerá melhores subsídios à compreensão das relações entre Estado e capitalismo contemporâneo.

5 IDEOLOGIA E CRISE FISCAL

As ideologias existem porque há coisas sobre as quais, a todo custo, não se deve pensar, muito menos falar (EAGLETON, 1997, p. 62).

[...] a crença na crise fiscal do Estado decorre da sublimação da moral e da ideologia capitalistas (SANTOS, 2004a, p. 92).

5.1 SOBRE IDEOLOGIA

O filósofo húngaro István Mészáros, em seu grandioso livro *O poder da ideologia* (2004), tem como eixo central a preocupação de situar a ideologia no seu contexto histórico específico, combatendo os mitos da neutralidade ideológica e da pureza científica que vêm predominando no pensamento social, principalmente no século XX.

O materialismo dialético é a compreensão das contradições que se dão, no plano concreto das relações sociais de produção e de poder, no contexto da evolução do sistema capitalista de produção. Não é por acaso que Mészáros consegue, com densidade e muita força intelectual, transitar do concreto ao abstrato, do local ao global, do passado ao presente, com habilidade insofismável. O real é tomado como ponto de referência para a construção de categorias abstratas que possam explicar, com maior capacidade analítica, as condições concretas.

Neste sentido, Mészáros tece uma crítica abrangente às ciências sociais e a seus principais expoentes que se distanciam das condições concretas e tentam explicar e compreender os fenômenos de natureza social, do ponto de vista de uma *transcendentalidade* formal. Também, destila críticas àqueles que buscam reforçar as estruturas de pensamento em defesa da legitimação da estrutura sócio-metabólica capitalista. Não é por acaso que ele enfrenta, criticamente, alguns

importantes ícones do pensamento do século XX, tais como Weber, Adorno e Habermas, por exemplo.

Assim, é mais fácil compreender, com Mészáros, que a construção científica, em vários campos do conhecimento, desde a física às ciências sociais passando pela subjetividade, tudo isto é inerente ao processo de desenvolvimento das idéias. Por mais que as ciências sociais defendam uma neutralidade epistemológica em relação ao conjunto de valores e ideologias de uma dada época e de um sistema social e econômico, de qualquer maneira, o desenvolvimento científico expressa, de forma indireta ou direta, as diversas visões de mundo e interesses materiais. A “verdade é que em nossas sociedades tudo está ‘impregnado de ideologia’, quer a percebamos, quer não” (MÉSZÁROS, 2004, p. 57).⁸²

O sistema ideológico é um dos pilares de sua sustentação da sociedade liberal-conservadora burguesa. A idéia de que não existem mais alternativas ao capitalismo e que a sociedade deve seguir seu trilha normal de obediência ao conjunto de leis burguesas, sem grandes rupturas, em um processo evolutivo que, inexoravelmente, sempre adia a esperança de uma vida melhor para todos, faz parte da construção ideológica permanente.

Nas sociedades capitalistas liberal-conservadoras do Ocidente, o discurso ideológico domina a tal ponto a determinação de todos os valores que muito freqüentemente não temos a mais leve suspeita de que fomos levados a aceitar, sem questionamento, um determinado conjunto de valores ao qual se poderia opor uma posição alternativa bem fundamentada, juntamente com seus compromettimentos mais ou menos implícitos. (MÉSZÁROS, 2004, p. 58).

Na ordem econômica global, depois da desintegração do mundo soviético, a carga ideológica neoliberal-conservadora se fez presente com muito mais intensidade e amplitude. Como Mészáros comenta acima, a sociedade mundial foi aceitando a idéia de que a alternativa capitalista ocidental tinha sido vitoriosa, e que aquelas sociedades que optassem por embarcar na história “final” teriam que absorver as idéias e valores que sopravam do mundo anglo-saxão, adotando um conjunto de reformas pró-mercado, liberalizando o comércio e deixando os mercados desregulados e privatizados.⁸³

⁸² Cf. Löwy (1985, 2003).

⁸³ Para uma compreensão crítica das idéias sobre o “fim da história”, ver Anderson (1992, p. 81-117).

Na nova linguagem mundial da globalização, temas antes vistos com certa preocupação e apreensão, pelos defensores da ordem burguesa, tais como imperialismo, exploração, dependência, entre outras categorias do pensamento crítico, perderam espaço e importância semântica, pois foram relegados àqueles estudiosos considerados, por ironia do destino, como “ideológicos”.

Bóron (2001) aponta para uma questão extremamente importante que merece atenção, neste contexto. Diz o autor que, na agenda pública e nos principais fóruns que discutem a economia internacional, o tema capitalismo saiu completamente da agenda, nas últimas duas décadas do século passado. O autor confirma, ainda, que um dos maiores triunfos do neoliberalismo foi apontar o capitalismo como um “fenômeno natural”, buscando cristalizar as tendências “inatas aquisitivas e possessivas da espécie humana”.

A história, portanto, perde sua centralidade explicativa, pois, quando o sistema de produção é perpetuado, torna-se a-histórico. Assim, o sistema produtor de mercadorias não é compreendido a partir de uma construção “histórica de classes e agentes sociais concretos movidos pelos seus interesses fundamentais” (BÓRON, 2001, p. 40-41). Pelo contrário, reforçam-se as relações de produção e os instrumentos de alienação, procurando naturalizar o capitalismo, tornando-o praticamente invisível ao homem comum e as suas conseqüências, algo discutível apenas do ponto de vista reformista.

Não é por acaso que Mészáros afirma que jamais foi tão necessário um exame crítico dos estratégias da ideologia dominante. Mas, essa necessidade encontra obstáculos, porque existem dificuldades de se encontrar referências, dado que o sistema capitalista e seu metabolismo põem todas as estruturas burguesas em funcionamento no sentido da destruição do pensamento alternativo. As dificuldades são muito mais complexas hoje, pois:

[...] os antigos instrumentos para tratar algumas de nossas dificuldades – ainda que fossem limitados, mesmo no passado – estão hoje sistematicamente abalados e destruídos pela força inexorável do Estado, em nome do interesse na perpetuação do domínio do capital, com a ajuda da conformidade ideológica e política imposta. Os sinais dessa tendência para a garantia de uniformidade exigida pela necessidade do capital de impor o Estado de *ideologia única* são muito perigosos (MÉSZÁROS, 2004, p. 13).

Com base nessas colocações, podemos, resumidamente, compreender a ideologia como sendo um conjunto de idéias e representações, coerentes ou não, que buscam legitimar certos procedimentos e comportamentos sociais, políticos e econômicos, com o objetivo de alcançar determinadas posições de vantagem em detrimento de uma maioria de agentes, indivíduos etc., que se comportam acriticamente diante do plano das idéias e das relações de exploração.

Para Chauí (1981), a ideologia tem como função apagar as diferenças e servir como instrumento de persuasão dos indivíduos para que os mesmos aceitem sua condição social e, ao mesmo tempo, se sintam partícipes da experiência dos bens sucedidos econômica e socialmente, ou seja, que os indivíduos tenham identidade social. Esta identidade pode se expressar na defesa dos interesses nacionais, na religião, no futebol etc. Na tradição marxiana, portanto, a ideologia tem como função primordial reforçar as condições de dominação e obscurecer a natureza de classe do sistema.⁸⁴

Se a ideologia é um instrumento de dominação, podemos deduzir, então, que o conceito de hegemonia, como Gramsci tão bem definiu, também inclui a força das idéias como um dos elos do exercício do poder, aliado à coerção ou à ameaça de uso da força física ou material. Então, uma classe social pode ser hegemônica porque manipula as idéias e os valores que influenciam e mantém sob domínio uma parte da sociedade, que é explorada nas relações de produção.⁸⁵

Um corpo doutrinário e científico pode assumir uma posição hegemônica quando a sociedade o aceita como um princípio dado, *ex-ante*. Qualquer tentativa ou esforço de interpretação e explicação de algum fenômeno, com base em uma racionalidade lógica, partindo-se desse suposto conjunto doutrinário, estará fadado ao malogro porque, possivelmente, o alcance da compreensão do movimento dinâmico da sociedade, suas bases materiais em funcionamento, será muito menor.

É conhecido o valor que Marx atribui ao movimento real da sociedade, às relações sociais que os homens estabelecem entre si, enquanto classes sociais. Marx e Engels destilam suas críticas aos jovens hegelianos⁸⁶ por estes

⁸⁴ “Nascida por causa da luta de classes e nascida da luta de classes, a ideologia é um corpo teórico (religioso, filosófico ou científico) que não pode pensar realmente a luta de classes que lhe deu origem” (CHAUÍ, 1981, p. 114).

⁸⁵ Sobre Gramsci e o conceito de hegemonia, ver o excelente trabalho de Coutinho (2003).

⁸⁶ O sistema hegeliano, principal base da filosofia alemã, compreendia que o determinante da vida dos homens e suas relações com a natureza e entre si, eram as idéias, os pensamentos e os conceitos produzidos pelos próprios homens. “O tipo de ideologia idealista censurado em A

desconsiderarem a atividade real, objetiva dos homens, como o verdadeiro edifício em que se erguem as estruturas da sociedade.⁸⁷

Alguns dos principais filósofos iluministas buscaram interpretar o mundo no plano da abstração ou então sob a influência de uma carga ideológica inerente às suas condições de classe social, a qual servia muito mais para obscurecer o processo de dominação e exploração do que para desmistificar a crueldade da realidade, porque a maioria deles tinha suas raízes no mundo burguês. É neste sentido que se interpreta a visão de Marx e Engels sobre a ideologia, mais pelo lado pejorativo, negativo.⁸⁸

A superação das dificuldades em compreender a *práxis* humana em uma sociedade estratificada em classes sociais foi, também, um dos objetivos importantes dos dois autores em *A ideologia alemã* e em *Teses sobre Feuerbach*. Então, retirar o véu que encobria a verdade e realizar a crítica do *transcendentalismo* do pensamento que, de certa maneira, predominava na tradição filosófica iluminista, foi uma das grandes contribuições da crítica à ideologia na tradição marxiana.⁸⁹

Assim, tomando consciência de como o resultado de situações sociais é historicamente determinado, a ideologia – como um sistema de idéias, conceitos e representações – também é sujeita às determinações econômicas e políticas definidas na sociedade estratificada em classes sociais e em contradição contínua. Isto não significa, entretanto, que é apenas a classe dominante que constrói o conjunto de crenças e pensamento que constitui o sistema de poder e o perpetua. A

ideologia alemã é vergastado por Marx e Engels precisamente por causa de sua impraticabilidade, de seu distanciamento arrogante do mundo real” (EAGLETON, 1997, p. 53), de seu misticismo.

⁸⁷ “A história é a verdadeira história natural do homem” (MARX, 2004, p. 183).

⁸⁸ Em Marx, a “ideologia é um conceito pejorativo, um conceito crítico que implica ilusão ou se refere à consciência deformada da realidade que se dá através da ideologia dominante; as idéias das classes sociais dominantes são as ideologias dominantes na sociedade” (LÖWY, 1985, p.12). Cf. também Eagleton (1997, p. 40).

⁸⁹ Vale, aqui, repetir a clássica passagem encontrada na *A Ideologia Alemã*: “Totalmente ao contrário do que ocorre na filosofia alemã, que desce do céu à terra, aqui se ascende da terra ao céu. Ou, em outras palavras: não se parte daquilo que os homens dizem, imaginam ou representam, e tampouco dos homens pensados, imaginados e representados para, a partir daí, chegar aos homens em carne e osso; parte-se de seu processo de vida real, expõe-se também o desenvolvimento dos reflexos ideológicos e dos ecos desse processo de vida [...] não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência” (MARX e ENGELS, 1996, p. 37). Para Mészáros, “a superioridade radical de Marx sobre todos os que o precederam é evidente na historicidade dialética coerente de sua teoria, em contraste com as debilidades de seus predecessores, que, em um ou outro momento, foram todos obrigados a abandonar o terreno real da história em favor de alguma solução imaginária das contradições que possam ter percebido, mas que não podiam dominar ideologicamente e intelectualmente” (MÉSZÁROS, 2006, p. 45, grifos nossos).

ideologia pode, também, servir como importante instrumento de persuasão por parte de outros grupos ou classes sociais que se mantém no poder sem, necessariamente, ter origem na base social.⁹⁰

Por outro lado, como apontaram de maneira distinta Eagleton (1997, p. 50) e Löwy (1985), Lênin deu um novo significado à ideologia, superando, relativamente, a carga pejorativa que tinha em Marx e Engels a sua razão de ser. Para ele, não eram apenas as classes dominantes as responsáveis por esquemas ideológicos, pela construção de sistemas de idéias com base na realidade concreta. Conforme Eagleton e Löwy, para o revolucionário russo, o termo *ideologia* foi ampliado e passou a significar *qualquer* doutrina sobre a realidade social que tenha vínculo com uma posição de classe. Pode ser, portanto, também, um conjunto de idéias e crenças que são responsáveis pela união de indivíduos em classe, com o propósito específico de perseguir seus interesses e objetivos políticos particulares, independentemente das estruturas de poder.

É evidente que não se deve correr o risco de simplificar esta questão, mas as classes subordinadas também são capazes de influenciar na determinação do sistema de crenças. Isto amplia o escopo de análise sobre a ideologia e talvez seja nesse sentido que Mészáros (2004) define três posições distintas em que a ideologia pode ser compreendida para além de um sistema de poder, mas, também, como uma prática consciente de transformação das estruturas sociais.

Numa primeira perspectiva, a ideologia pode apoiar a ordem estabelecida, sustentando-se em argumentos teóricos a-críticos que exaltam a estrutura vigente do sistema dominante como “o horizonte absoluto, própria vida social”. Numa posição mais crítica, um conjunto de idéias pode revelar as imperfeições e anacronismo de determinado sistema social, suas contradições e como se formam as assimetrias de poder e riqueza dentro dos marcos de uma sociedade dividida em classes sociais. Mészáros sublinha que a própria crítica, também no campo progressista, pode estar viciada pelos valores e ética inerentes às classes sociais que dominam e mantêm relações de subordinação e exploração.

⁹⁰ “Mesmo as formas de consciência que têm raízes na experiência das classes oprimidas podem ser apropriadas por seus senhores. Quando Marx e Engels (1996) comentam (A ideologia alemã), que as idéias governantes de cada época são as idéias das classes dominantes, é provável que tivessem em mente aqui uma observação ‘genética’, significando que essas são as idéias *verdadeiramente produzidas* pela classe dominante; mas é possível que sejam idéias que apenas estejam em poder dos governantes, sem importar de onde provêm” (EAGLETON, 1997, p. 50, grifos do autor).

A terceira posição ideológica é aquela que se contrapõe radicalmente às duas primeiras, questionando a validade e as condições sociais que viabilizam, historicamente ou não, a sociedade capitalista. Ela é radical porque propõe uma práxis política como intervenção consciente, no sentido da superação de todas as formas de antagonismo de classe. (MÉSZÁROS, 2004, p. 67; cf. EAGLETON, 1997, p. 38-40).

Como se observou, a ideologia é parte constituinte do conjunto de instrumentos a serviço dos interesses de classes. O capitalismo, em várias esferas da vida social, transforma o que puder em valor material; até a ciência não escapa à sua lógica de *mercantilização*. Também a “fabricação” de idéias é um dos elementos vitais da continuidade do *sócio-metabolismo* do capital.

Longe de um positivismo acrítico, os sistemas científicos nas ciências sociais podem ser contra-argumentados, desde que se compreenda, e isto é muito importante, seu contexto histórico e os interesses materiais que os envolvem. Em uma das frases que serve de epígrafe ao capítulo, Eagleton foi muito feliz em colocar que as “ideologias existem porque há coisas sobre as quais, a todo custo, não se deve pensar, muito menos falar” (1997, p. 62). Uma dessas ideologias é a crença na crise fiscal do Estado na América Latina.

Não menos feliz foi Santos em admitir que no caso da tese da crise fiscal trata-se da “sublimação moral e ideológica do capitalismo” contemporâneo (2004, p. 92). Uma ideologia – porque se espalhou como um conjunto de argumentos, relativamente sofisticados – que buscou desviar as atenções das verdadeiras funções que o Estado deveria assumir, “aqui e alhures” para “adequar [o Estado] às relações vigentes e tradicionais de produção” (MARX, 1982, p. 198) e às próprias práticas do capitalismo contemporâneo e suas relações de exploração na periferia do sistema.

A ideologia neoliberal da crise fiscal do Estado na América Latina, portanto, nada mais é do que um sistema de idéias conservadoras, mesmo que seus argumentos estejam baseados numa crítica ao desenvolvimento capitalista liderado pelo Estado, na região. Busca, ao mesmo tempo, resgatar, novamente, o papel do Estado sob novas configurações e papéis, nos marcos estabelecidos pelo sistema capitalista sob a supremacia do capital financeiro e das novas redes de interdependência determinadas pelas necessidades de expansão mundial das atividades comerciais, produtivas e, sobretudo, financeiras. O capital, mais do que

em qualquer outro momento da história, tem operado nas mais diversas dimensões, comprovando a tese de Marx do processo global de produção de capital.

Na próxima seção, o objetivo é resenhar, criticamente, uma literatura selecionada que trabalha com o tema da crise fiscal do Estado. Primeiramente, buscar-se-á compreender melhor como a ortodoxia econômica subsidiou as teses neoliberais sobre as necessidades de transformação dos aparelhos estatais, principalmente, na América Latina. Após isto, observaremos como, no campo heterodoxo, alguns autores não avançam muito sobre a discussão, apesar de suas importantes contribuições. Por fim, apresentaremos uma perspectiva que julgamos mais adequada para demonstrar a falácia dos argumentos neoliberais e qual o contexto em que a tese da crise fiscal se apresenta como uma necessidade intrínseca às forças impositivas do capital à uma ordem econômica mais liberal.

5.2 ORTODOXIA ECONÔMICA E A IDEOLOGIA DA CRISE FISCAL

A corrente neoliberal do *Consenso de Washington* busca uma conceituação de crise fiscal a partir da crítica ao papel do Estado na economia, principalmente no pós-Segunda Guerra Mundial. Impressiona o modo como os neoliberais se preocupam, no geral, em separar as relações de causa e efeito das crises no seio do próprio sistema econômico de mercado. Geralmente, as crises econômicas têm como eixos determinantes, fatores externos à economia de mercado. Isto já é tradicional na visão da ortodoxia econômica.

A explicação liberal para a Grande Depressão dos anos 30 enveredava pela crítica à ação coletiva dos grupos de trabalhadores. A situação de elevado índice de desempregados não convencia a ortodoxia econômica de que homens e mulheres estavam à procura de oportunidades de trabalho. Pelo contrário, os representantes da escola clássica, no início do século XX, contentavam-se em defender que a ação coletiva empreendida pelas associações trabalhistas e as intervenções governamentais eram responsáveis pela origem de um mercado de mão-de-obra imperfeito e dos desequilíbrios econômicos. Se isto ocorresse, o sistema econômico não alcançaria o chamado “pleno emprego”.

O resultado disso se traduzia em níveis salariais mais elevados, incompatíveis com as necessidades de expansão das atividades produtivas em situação de crise econômica porque, também, se os salários não fossem

competitivos, o nível geral dos preços não poderia cair a ponto de estimular as inversões de capital. A crítica da ortodoxia econômica, portanto, era destilada contra os trabalhadores.

Agindo como classe e monopolizando as condições de oferta de mão-de-obra, desenvolvendo atividades sindicais, os trabalhadores tornavam-se, na visão dos economistas clássicos, os responsáveis pelo próprio desemprego e, conseqüentemente, pelas instabilidades econômicas. Caso isto ocorresse, seria preciso, conforme os pressupostos clássicos, criar um mercado de trabalho frouxo, no qual os níveis salariais fossem definidos pelo jogo das livres forças de mercado, e limitar as ações de governos e monopólios privados. Apesar de transcorridas todas essas décadas depois de 1930, quando os princípios liberais foram questionados profundamente, os diagnósticos sobre as recessões contemporâneas ainda continuam fiéis à tradição liberal do século XIX, em seus aspectos gerais.

A profunda crise econômica que assolou a América Latina, na década de 1980, e as transformações na economia internacional, que vinham ocorrendo desde a década anterior, reservaram para a região importantes mudanças. Da mesma maneira que houve um ataque frontal ao chamado período fordista-keynesiano, com todos os seus aspectos e características institucionais e normativas, a periferia capitalista, também, embarcaria no mesmo consenso, diagnóstico e propostas neoliberais de mudanças e transformações estruturais já prescritas há décadas, porém adaptadas ao mundo contemporâneo e à realidade de sociedades subdesenvolvidas.

Após a retomada da hegemonia norte-americana e a expansão dos mercados financeiros internacionais, outros espaços econômicos passaram a ser alvos de interesses dos grandes capitais monopolistas. A reintegração internacional desses espaços periféricos representou, até mesmo, mudanças de terminologias usualmente dispensadas aos países do bloco terceiro-mundista. Se depois da Segunda Guerra Mundial, essas economias eram denominadas de “subdesenvolvidas” e, logo depois, nas duas décadas posteriores, a literatura as tratava como economias “em desenvolvimento”, após os anos 1990, passaram a ser reconhecidas como economias “emergentes”.

Para a América Latina, por exemplo, essa metamorfose semântica ilustra o esvaziamento das propostas de desenvolvimento econômico e social para a região. Os espaços são vistos apenas como mercados, perde-se a noção de

heterogeneidade e as especificidades das diversas regiões se esvai dentro das necessidades de ampliação das redes comerciais e financeiras.

O processo de reintegração latino-americana à dinâmica da economia internacional, na década de 1990, foi extraordinário. Conforme o discurso neoliberal, se a região continuasse insistindo em um modelo de desenvolvimento econômico voltado para o mercado interno e com forte presença do Estado na determinação dos investimentos domésticos, os países da região não estariam preparados para o jogo competitivo global.

Para os neoliberais, o modelo de desenvolvimento por substituição de importações tinha alcançado seus limites, porque as condições internacionais mudaram e as finanças públicas do Estado intervencionista contribuíam muito mais para um quadro recessivo que expansivo da economia, principalmente pela hiperinflação verificada na maioria dos países da região, entre 1980 e 1990. A crítica, portanto, ao grau de intervenção estatal na região já denotava os contornos do que se pretendia: adotar uma filosofia de gestão pública fiscalista na qual os desequilíbrios orçamentários eram apontados como os principais responsáveis pela crise do Estado e ineficiência dos mercados, bem ao estilo clássico da ortodoxia econômica.

Com a crise econômica interpretada a partir deste prisma, a situação financeiro-orçamentária do Estado se agravava porque a recessão diminuía a possibilidade de expansão da arrecadação de tributos (o chamado “efeito-Tanzi”⁹¹). Neste caso, só haveria duas maneiras de financiar os déficits orçamentários: pela emissão monetária ou pelo endividamento público. O primeiro expediente é receita certa para a elevação dos preços e, por este motivo, é amplamente rechaçado pela ortodoxia econômica, mesmo sem levar em conta em que nível se situa a atividade econômica, se com taxas de desemprego elevadas ou não.

Com relação ao endividamento público, os economistas neoliberais também mostram preocupações, porque quanto mais o Estado promove a expansão da dívida pública, maior vai ser a concorrência com a iniciativa privada pela

⁹¹ O efeito-Tanzi tem este nome porque o economista Vitor Tanzi, no texto, “*Inflation, lags in collection and the real value of tax revenue*”, publicado no *International Monetary Fund Staff Papers*, em março de 1977, observou que a inflação também afetava o valor real da carga tributária. O processo ocorria em virtude de defasagens significativas entre os pagamentos dos impostos e o tempo em que os mesmos eram gerados. Para corrigir esse efeito, foram sugeridas a criação de indexadores diários para as receitas e a redução dos prazos de recolhimento dos tributos.

poupança líquida agregada disponível para empréstimos e financiamentos. Por conseqüência, este problema provoca o movimento que a ortodoxia econômica denomina de *crowding out*, isto é, as empresas que buscam empréstimos encontrarão dificuldades, em virtude da escassez de dinheiro, e as taxas de juros mais elevadas refletirão, justamente, essa escassez e a preferência dos bancos em conceder empréstimos ao setor público. O efeito imediato disto é a redução dos investimentos privados e, conseqüentemente, a retração do ritmo do crescimento econômico.

Com base nesta avaliação de causa e efeito, a ortodoxia econômica busca culpar, principalmente, o Estado, pela crise econômica na América Latina. A “irresponsabilidade” fiscal teria um componente político importante: o populismo. As forças políticas dominantes nesses países (principalmente, os grupos oligárquicos) não mediam esforços ou não se preocupavam com a questão fiscal, e atendiam os pleitos sociais em troca de favores eleitoreiros ou de apoio na consolidação do poder.

Dessa maneira, o populismo foi acusado de ser o responsável, em última instância, pelos desequilíbrios orçamentários e aumento do poder de intervenção econômica e crescimento do tamanho do Estado na América Latina, causando ineficiência alocativa e declínio da produtividade sistêmica da economia. A síntese, do diagnóstico da ortodoxia econômica é apresentada, em linhas gerais, na Figura 1.

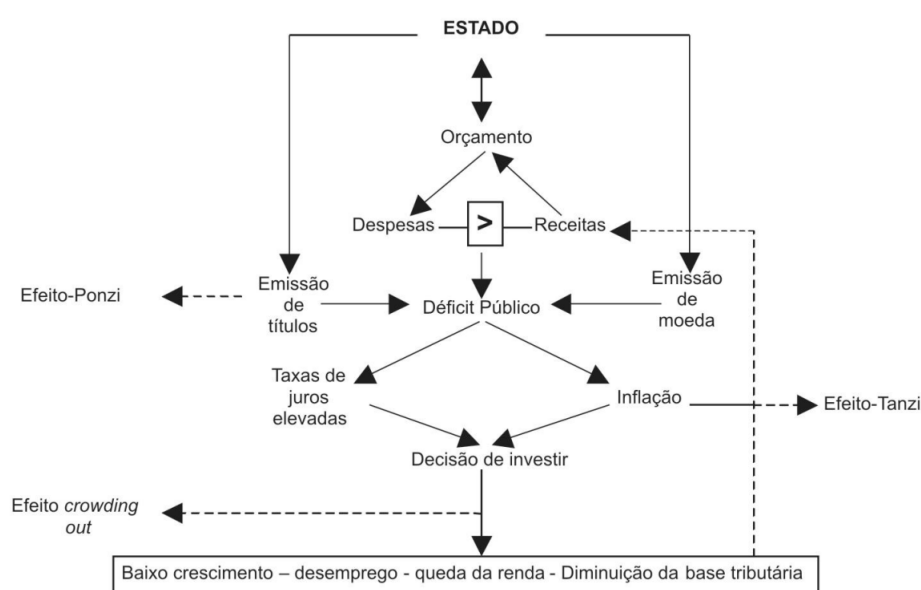


Figura 1 – Diagnóstico da crise econômica na perspectiva da ortodoxia neoliberal

A partir daquele diagnóstico e sem considerar as especificidades das economias nacionais, a ortodoxia econômica recomenda como prioridades, em seu pacote de medidas reformistas para a América Latina, o seguinte: a contenção dos gastos públicos; a redução da dívida pública; privatizações; abertura comercial, para estimular a concorrência e diminuir os custos para as empresas; abertura financeira, ampliando a perspectiva de mercado para os bancos e demais atores institucionais, como forma de diminuir os custos financeiros; e a reforma do setor público, para reduzir o tamanho do Estado e estimular os investimentos das atividades privadas e não-governamentais.

Os primeiros sinais da crise [1970] foram suficientes para fazer levantar do limbo acadêmico dos departamentos de economia o ideário liberal (nas versões do monetarismo, da economia de oferta e dos novos clássicos – a corrente das expectativas racionais) diagnosticando que o excessivo intervencionismo combinado com a ineficiência alocativa produzia déficit [público]; como este era financiado em níveis cada vez maiores através da emissão monetária, o resultado imediato era a elevação dos preços, que implicava no desincentivo a investir e que, por sua vez, repercutia negativamente sobre o nível de emprego. Com este diagnóstico a solução era única e definitiva: fazer uma política de equilíbrio fiscal do Estado mediante a redução dos gastos, ou seja, redução das ações do grande governo (SANTOS, 1998, p. 12-13).

Controlar o déficit e a dívida pública não representa políticas suficientes; os desequilíbrios orçamentários devem ser anulados de vez, conforme a ortodoxia econômica. É preciso, portanto, diminuir o tamanho do Estado. Desta maneira, as privatizações e a reforma do Estado são elementos vitais para a solução dos desequilíbrios orçamentários ou da chamada crise fiscal, como interpretam os neoliberais, os desajustes financeiro-monetários do Estado.

Para completar a agenda neoliberal, defende-se, ainda, que é necessário que os mercados nacionais alcancem a eficiência produtiva, resultando na oferta de bens de consumo e de investimentos mais baratos, ao mesmo tempo em que o próprio sistema produtivo chegue a ganhos maiores de escala. Isto teria que ser alcançado mediante introdução de novos arranjos tecnológicos e organizacionais. A supressão das barreiras comerciais e financeiras assumiria importância vital para estimular e apoiar este movimento – abertura das contas comercial e de capital, esta última fundamental para estimular a concorrência no mercado de dinheiro e reduzir

os custos financeiros para as empresas. Portanto, conforme denominação de Gowan (2003), as três “izações” neoliberais se autocomplementavam como proposta de um modelo de desenvolvimento econômico pró-iniciativa privada: *liberalização econômica* (financeira e comercial), *privatização* e *estabilização monetária*.

A conclusão geral a que se pode chegar acerca da interpretação da ortodoxia econômica sobre a crise na América Latina é de que a sua determinação depende de forças exógenas, principalmente por causa do esgotamento do modelo de desenvolvimento econômico com base no forte intervencionismo estatal e suas em bases de financiamento⁹². Isto se confirma quando observada a opinião de um dos principais artífices *do Consenso de Washington*, John Williamson, que resume suas propostas de reformas políticas para a região com uma taxionomia que tem, como prioridades, a disciplina fiscal, a redução do gasto público e a reforma fiscal. (1992, p. 1).

Por sua vez, a corrente “social-liberal” ganhou notoriedade na América Latina como fonte inspiradora de trabalhos e reflexões sobre a crise econômica da região. Um dos principais expoentes dessa linha de pensamento é o ex-ministro da Fazenda, no governo José Sarney (1985/1990), e da Administração Federal e Reforma do Estado, no primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (1995/1998), Luís Carlos Bresser-Pereira. Seus principais trabalhos, produzidos na década de 1990, são praticamente idênticos, não exigindo muito mais que a leitura de alguns de seus textos para que se tenha uma avaliação mais precisa de suas idéias-chaves.⁹³

Em *Crise econômica e reforma do estado no Brasil* (1996a), Bresser-Pereira busca distinguir-se da abordagem do *Consenso de Washington* sobre a interpretação e diagnóstico da crise econômica latino-americana. Todavia, seu ponto

⁹² “Alguns países, como a Espanha e os Tigres Asiáticos, tiveram sucesso ao se desenvolverem em um período desde a II Guerra [sic]. Atualmente, o Sudeste Asiático e o Chile (e a pequena Mauritânia) estão seguindo o mesmo caminho. Suas políticas diferem em *vários aspectos, mas todos se aproximam de uma prudência macroeconômica, a confiança nos mercados e uma orientação externa em vez do modelo latino que prevaleceu na década passada*” (WILLIAMSON, 1992, p. 48, grifos nossos). Percebe-se uma completa omissão quanto às questões relevantes das relações internacionais, como por exemplo, o que já foi abordado sobre o comportamento distinto que tiveram os mercados financeiros para a Ásia e América Latina, nos anos 1980, e o componente geopolítico deste movimento.

⁹³ Outros trabalhos na área de administração pública tomam o conceito de crise fiscal como um pressuposto axiomático, tornando-se caudatários da mesma perspectiva da ortodoxia econômica latino-americana. Podemos destacar alguns como: Diniz (1998), Kaufman (1998), Souza e Carvalho (1999) e Fleury (2001). Todos eles buscam encontrar um ponto de equilíbrio entre reformas institucionais liberalizantes e propostas neo-desenvolvimentistas.

de partida é o mesmo: a crise econômica regional é uma crise do Estado. A solução para a crise, também, é alinhada ao pensamento ortodoxo: amplas reformas econômicas e do Estado voltadas para o desenvolvimento dos mercados.⁹⁴

Bresser-Pereira define a abordagem “social-liberal” como defensora da combinação de uma “limitada intervenção do Estado no plano econômico e uma firme presença na área social com a crença no mercado e na formulação e execução de reformas orientadas para o mercado” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 24). Esta é, portanto, a filosofia política que guiará o projeto de reforma do Estado no Brasil, a partir na segunda metade da década de 1990. (BRASIL, 1995). Entretanto, seria, ainda, preciso demonstrar a necessidade da reforma na América Latina. É neste contexto que a tese da crise fiscal ganha evidência, tendo, na interpretação “social-liberal”, uma importância vital. Vejamos, então, como esta corrente define a crise fiscal e sua relação com a crise do Estado.

Por ‘crise fiscal’ queremos dizer não só que o déficit público é crônico, ou que a *dívida pública é excessiva*, mas também que o Estado perdeu a capacidade de financiar sua dívida em bases não-inflacionárias. A *erosão das poupanças públicas priva* o Estado da capacidade de adotar qualquer tipo de política desenvolvimentista, e, quando o Estado chega à beira da falência e perde a capacidade de obter empréstimos, todos os governos, qualquer que seja sua base social, a ideologia que professem ou as promessas de campanha que tenham feito, terminam tomando medidas que são necessárias para restabelecer seu crédito. (BRESSER-PEREIRA, ET. AL., 1996, p. 20, grifos nossos).

Ainda:

[...] se a retomada do crescimento econômico é o que se busca, o objetivo das medidas de reforma não devem ser somente reduzir a inflação e aumentar a competição, mas também o *restabelecimento da capacidade do Estado de mobilizar poupanças* e de adotar políticas públicas orientadas para o desenvolvimento. (BRESSER-PEREIRA, ET. AL., 1996, p. 20, grifos nossos).

⁹⁴ “As duas abordagens da crise da América Latina – a estratégia neoliberal e a estratégia social-democrática [ou social liberal] – são *compatíveis com as duas estratégias alternativas de estabilização e execução das reformas*: um ataque frontal à crise fiscal e à inflação ou uma estratégia gradual de construção da credibilidade. Ambas exigem disciplina fiscal, equilíbrio do balanço de pagamentos e reformas econômicas orientadas para o mercado, particularmente a privatização e a liberalização comercial. Ambas pregam a eliminação de subsídios e de controles administrativos, a manutenção de preços corretos na economia, o estímulo à competitividade interna e externa, a garantia de uma eficiente alocação de recursos, a *redução do tamanho do Estado*” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 59, itálicos nossos.).

A questão central que determina, portanto, a crise do Estado passa pelos sucessivos déficits públicos, que levam, conseqüentemente, à exaustão das poupanças públicas. Essas variáveis-fluxos determinam o tamanho do componente estoque, isto é, define o grau de endividamento público, dependendo, entretanto, do tempo em que aquelas variáveis persistem e em que ritmo se desenrola o crescimento do PIB. Se este crescer menos do que o déficit público, a relação dívida pública/PIB tende a aumentar; se, ao contrário, tende a diminuir.

Para Bresser-Pereira, no geral, as economias latino-americanas apresentaram baixo crescimento econômico, desequilíbrios orçamentários e elevação da dívida pública, na década de 1980, que impactaram através de uma inflação crônica e diminuíram o nível de poupança agregada. Para agravar a situação, os desequilíbrios do setor público exigiram emissões monetárias que provocavam pressões sobre os níveis inflacionários. Assim, para a ortodoxia econômica, autodenominada de “social-liberal”, quanto mais crescesse a dívida pública e o instrumento para seu financiamento fosse recorrentes emissões monetárias, causariam desvalorização da moeda e a diminuição da credibilidade do Estado junto aos mercados.

A crise fiscal tinha, também, como ingredientes o alto grau de endividamento externo do setor público, que provocava enormes sacrifícios financeiros por parte do Estado para adquirir divisas estrangeiras dos setores exportadores. A Figura 2 resume como a ortodoxia econômica, em sua versão latino-americana, percebe a crise fiscal.



Figura 2 – Ingredientes da Crise Fiscal na abordagem social-liberal

A interpretação “social-liberal” busca ser um meio-termo entre a concepção desenvolvimentista e a neoliberal. Porém, com um discurso que se auto-intitula pragmático quanto ao diagnóstico da crise latino-americana e ao conjunto de reformas propostas, não passa de uma versão *tropicalizada* da ortodoxia econômica que irradia dos grandes centros de estudos econômicos neoliberais anglo-saxões. Uma questão fica muito clara, na leitura dos principais trabalhos de Bresser-Pereira, da década de 1990: as ambigüidades em seu discurso e em seus argumentos. É, realmente, muito difícil identificar os limites que separam as idéias “social-liberais” da perspectiva neoliberal. O grau de abstração e as nuances do seu discurso são mistificadores de qualquer diferenciação.

Ao apresentar o seu já citado livro *Crise econômica e reforma do estado no Brasil*, Bresser-Pereira se esforça, sem sucesso, para apresentar a abordagem “social-liberal”, como algo diferente da perspectiva da ortodoxia econômica.

O livro começa com uma interpretação da crise latino-americana, caracterizando-a como uma crise do Estado, e propõe que a estratégia adequada para a sua superação é, ou será, uma estratégia orientada ao mercado, mas será também pragmática e social-democrática – ou, talvez mais precisamente, social-liberal –, e não uma estratégia neoliberal [...] O pressuposto do qual parto é o de que as reformas orientadas para o mercado ora em curso na América Latina não são neoliberais mas social-liberais. (BRESSER-PEREIRA, 1996a, p. 13).

Os discursos se afinam e a harmonia das propostas é regida pelo mesmo pensamento, o credo neoliberal. “As reformas econômicas propostas pelo credo neoliberal eram radicais e irrealistas. Mas não há dúvidas de que era necessário implementar reformas orientadas ao mercado” (BRESSER-PEREIRA, 1996a, p. 16).

Ora, as duas correntes defendem, abertamente, reformas pró-mercado. O próprio Bresser-Pereira chega a admitir que “o mercado é certamente um mecanismo maravilhoso [...] não tenho restrições de que todas as reformas econômicas devem ser orientadas ao mercado” (1996a, p. 17).

Em linhas gerais, não há como distinguir as duas concepções. O diagnóstico da crise torna-se o mesmo, em ambas as correntes. A crise fiscal é tratada da mesma maneira e a sua solução, no caso da proposta “social-liberal”, é ainda mais abrangente. Em poucas palavras, enquanto o *Consenso de Washington*

prescreveu as linhas mais gerais, os “social-liberais” encontraram a maneira de propor, concretamente, a execução do programa de reformas, na América Latina e no Brasil, em especial, na década de 1990. As duas correntes são faces da mesma moeda, como fica mais evidente nas declarações do ex-ministro, ao expressar o seu pensamento a respeito de como se alcança um Estado “forte”.

Reformas econômicas orientadas ao mercado, privatização, desregulamentação, liberalização comercial, assim como a disciplina fiscal e as políticas monetárias restritivas, são maneiras de reformar e fortalecer o Estado, de aumentar a sua governança, e não de enfraquecê-la. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 20).

Esse alinhamento do autor ao pensamento neoliberal vem de longa data, desde a década de 1980, quando já ocupava o cargo de Ministro da Fazenda. Em viagem aos Estados Unidos, “aprendeu” com Jeffrey Sachs sobre crise fiscal.

Dois meses depois, fiz minha primeira viagem para os Estados Unidos como ministro da Fazenda, encontrei-me com Jeffrey Sachs e li o seu *paper* sobre reformas comerciais na América Latina e a crise da dívida (1987). Jeffrey me ensinou que a crise da dívida era uma crise essencialmente fiscal. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 24).

O *harvardiano* Jeffrey Sachs escreveu um longo artigo no *The Economist*, em janeiro de 1990, com o sugestivo título *O que deve ser feito?* Nele, Sachs propunha um conjunto de medidas para a reformulação das economias do Leste Europeu. O conjunto de reformas foi apresentado ao mundo acadêmico, em uma série de conferências realizadas por Sachs, em diversas universidades anglo-saxônicas. “Como os professores de Harvard e da LSE (London School of Economics, Inglaterra) a comprariam e até mesmo a venderiam, poucos formuladores de políticas no derrotado Leste podiam ter a autoconfiança de duvidar de suas credenciais científicas”, assinala Gowan (2003, p. 270). Este conjunto de reformas ficou conhecido como “Terapias de Choque” e tratava-se nada menos do que diretrizes neoliberais para a antiga região comunista da Europa Oriental para que pudesse alcançar “uma recuperação da liberdade humana e uma elevação dos padrões de vida em bases democráticas” (SACHS, 1994 apud GOWAN, 2003, p. 271).

Desta maneira, as mesmas reformas neoliberais impostas para a América Latina foram estendidas para as ex-repúblicas soviéticas. Principalmente, um amplo e mais profundo programa de reformas para o Estado, incluindo privatizações em massa, com o intuito de promover, na região, democracias capitalistas prósperas que produziriam as eficácias para o crescimento. Na verdade, a “Terapia de Choque” foi uma estratégia deliberada das organizações internacionais (FMI e Banco Mundial), juntamente com o apoio das economias capitalistas ocidentais, lideradas pelos Estados Unidos, de dismantelar os aparelhos de Estado das ex-repúblicas soviéticas, fragmentando a região e desintegrando o *Council for Mutual Economic Assistance* (COMECON).⁹⁵

Se o objetivo fosse continuar comprovando a compatibilidade ideológica do diagnóstico e das proposições entre as abordagens do *Consenso de Washington* e a “social-liberal”, não seria difícil desfilas, neste, trabalho um rosário de evidências. Vários autores já se responsabilizaram por desmistificar o conteúdo “progressista” das propostas reformistas social-liberais e enquadrá-la na vala comum do pensamento neoliberal. Entre eles, destaca-se o trabalho de Bóron (2003). Discutindo a natureza e o alcance do reformismo neoliberal, o autor critica o uso desqualificado da palavra “reforma” referindo-se às estratégias políticas responsáveis pelo aprofundamento dos problemas sociais das sociedades latino-americanas.

Para Bóron, a ideologia neoliberal é responsável por um singular deslizamento semântico que conduz as palavras à perda de seus antigos significados, adotando novos sentidos, às vezes e na maioria dos casos, qualificações antiéticas. Assim, as reformas sofridas pelas sociedades latino-americanas nas últimas três décadas, são, na verdade, cruéis “contra-reformas” porque têm acentuado os processos de involução social (BÓRON, 2003, p. 19). É neste sentido que o autor critica os “representantes” da corrente denominada “social-liberal”.

⁹⁵ O *Council for Mutual Economic Assistance* foi criado, em 1949, para a integração econômica dos países do Leste europeu. Faziam parte da organização a extinta União Soviética, Tchecoslováquia, Polônia, Bulgária, Hungria e Romênia. Anos depois, ingressaram Mongólia (1962), Cuba (1972) e Vietnã (1978).

Una aceptación acrítica del contenido de dichas reformas prevalece en gran parte de la literatura convencional de las ciencias sociales [...] en libro de Luiz Carlos Bresser Pereira, José M. Maravall y Adam Przeworski, Economic Reforms in New Democracies. A Social-Democratic Approach [...] La lucidez y sutileza se sus análisis no los exime, lamentablemente, de caer en un discurso que en el fondo termina ratificando [...] la legitimidad de las políticas de ajuste y estabilización llevadas a cabo en concordancia con el catecismo del Consenso de Washington. (BÓRON, 2003, p. 19).⁹⁶

Em suma, tanto a abordagem do Consenso de Washington quanto a corrente “social-liberal” partem de diagnóstico similares, a crise do Estado, diferenciando-se rasteiramente em suas causas, pois enquanto a primeira deposita todos os problemas no populismo econômico, a corrente “social-liberal” descarrega a culpa na macroeconomia do setor público, isto é, na poupança pública negativa, para chegar aos mesmos programas de reformas.

Uma questão, portanto, ainda precisa ser compreendida: se o diagnóstico das duas correntes não deve ser aceito, por que então os pressupostos que sustentam a tese da crise fiscal, como argumentam os neoliberais, não têm fundamento? Ou então, se a crise econômica da América Latina é uma crise do Estado, por que, mesmo sem ter sido equacionado o problema dos desequilíbrios orçamentários, ou seja, alcançada uma solução para a crise fiscal, os países da região continuam com problemas graves de endividamento público e nem por isso houve alguma reversão da situação macroeconômica, depois de passados mais de vinte anos de supremacia da ideologia neoliberal?

O que neste momento pode ser antecipado é que o Estado, através da dívida pública, em quase todos os países do mundo ocidental, vem mudando suas relações econômicas com os mercados e os interesses de novos grupos hegemônicos no contexto do capitalismo contemporâneo e do processo de acumulação de riqueza. A dívida pública e os desequilíbrios orçamentários, no longo prazo, não são problemas econômicos para o conjunto do sistema capitalista, como atribuem os neoliberais. Muito pelo contrário, as finanças públicas e os orçamentos desequilibrados, que geram endividamento público crescente, fazem parte da lógica capitalista contemporânea. São fronteiras de acumulação de capital. A dívida pública torna-se, portanto, um estabilizador fundamental da crise do próprio capital.

⁹⁶ Ver, também, Andrews e Kouzmin (1998)

Mas, antes de abordarmos, especificamente, esse assunto, vejamos algumas posições, no campo da heterodoxia econômica, sobre o conceito de crise fiscal para, mais adiante, apresentarmos uma perspectiva crítica sobre o assunto.

5.3 CRISE FISCAL E ALGUMAS INTERPRETAÇÕES HETERODOXAS

Um dos trabalhos mais mencionados sobre crise fiscal na literatura é o de James O'Connor, *USA: a crise do estado capitalista* (1977). A questão central para O'Connor se encontra, basicamente, na discussão acerca das antinomias do Estado capitalista, na execução de suas funções como responsável por propiciar as condições adequadas ao processo de acumulação de capital e, por outro lado, de se legitimar como entidade política, assumindo, também, compromissos com o objetivo de minimizar os custos sociais do crescimento econômico sob bases monopolistas. O crescimento do Estado se explicava pela expansão de suas funções, em duas direções, portanto: gastos em capital social e em despesas sociais.

Capital social, para O'Connor, significa os gastos públicos em: a) *investimentos* – projetos e serviços responsáveis por melhorar as condições de produtividade da mão-de-obra empregada – ex.: parques industriais, programas educacionais, infra-estrutura etc.; e b) *gastos sociais*, que ele denomina de consumo social: projetos e serviços responsáveis por diminuir os custos de reprodução da força de trabalho – ex.: saúde e educação. Em uma terceira dimensão, O'Connor define outro tipo de despesas sociais que representariam o conjunto de dispêndios públicos com projetos e serviços que iriam manter a harmonia social e o controle das situações conflitantes – o autor se refere, por exemplo, ao sistema previdenciário, no caso norte-americano.

O'Connor parte, basicamente, da apresentação de duas teses para chegar à compreensão daquilo que ele compreende como crise fiscal. A primeira tese, afirma que:

[...] o crescimento do setor estatal e da despesa estatal funciona cada vez mais como base do crescimento do setor monopolista e da produção total. Inversamente [...] o crescimento do gasto estatal e dos programas do Estado é o resultado do crescimento das indústrias monopolistas. O crescimento do Estado é tanto causa quanto efeito da expansão do capital monopolista. (1977, p. 21).

A segunda tese propõe discutir que existe uma contradição entre a acumulação de capital social e as despesas sociais, criando tensões econômicas, sociais e políticas. Essa contradição significa que à medida que a produção social cresce e seu excedente vai sendo apropriado privadamente, por outro lado, os gastos públicos em capital social e despesas sociais vão se alargando.

Desta maneira, o que O'Connor (1977) chama de crise fiscal é justamente a contradição revelada pelo estágio de elevado grau de desenvolvimento do capitalismo monopolista sob bases nacionais. As estruturas monopólicas se expandem e o excedente econômico se concentra, extraordinariamente. Isto permite um aumento da força política dos capitalistas, a ponto destes se negarem a contribuir com impostos ao Estado, socializando, portanto, os custos de reprodução social do processo de acumulação com as classes sociais menos favorecidas.

Porém, como as estruturas monopolistas não podem interromper o processo de acumulação, demandam cada vez mais do aparato e dos gastos Estatais. Por outro lado, as pressões monopolistas por aportes estatais comprometem os gastos públicos com políticas que dão sustentação à legitimidade institucional do Estado. Com isto, as bases de financiamento público não acompanham o processo de acumulação, porque, negando-se os capitalistas a contribuir com mais impostos, o sistema econômico entra em crise, com o Estado, conseqüentemente, comprometendo suas funções, também, de acumulação. Desta maneira, em O'Connor a crise fiscal significa, em poucas palavras, um hiato entre as despesas do Estado e as suas bases de financiamento erodidas pelo esgotamento tributário e orçamentário determinado pela condição hegemônica das classes capitalistas.

Em resumo, como o poder do Estado sofre a influência direta dos interesses dos grupos monopolistas, suas funções não escapam à continuidade das políticas públicas que mantêm as despesas e os investimentos que impulsionam a acumulação de capital. Por outro lado, as bases de receitas orçamentárias diminuem, em virtude da ampliação dos espaços de poder dos grupos corporativos, que se negam a contribuir para a socialização dos custos da produção social. Portanto, a crise fiscal do Estado, na verdade, se trata de uma crise do modo de produção capitalista e da manifestação contraditória, do capitalismo em sua etapa monopolista. (O'CONNOR, 1977, p. 109).

Um dos grandes méritos do trabalho de O'Connor (1977) foi compreender o Estado como uma instituição social determinada historicamente. Determinada em cima das contradições de classes, no capitalismo. Ou seja, sua análise rejeita, inteiramente, a perspectiva dicotômica: Estado *versus* mercado, Estado *versus* sociedade. A crise do Estado não é, simplesmente, uma crise em si. Trata-se, fundamentalmente, de uma luta de classes pelo excedente econômico e pela socialização dos custos da produção deste excedente, um conflito social que impõe, ao Estado, funções econômicas e políticas que, levadas às últimas conseqüências, inviabilizam o próprio processo de reprodução do capital. Portanto, a manifestação desta disputa política é a crise fiscal do Estado.

O fator determinante é a natureza intrínseca do processo de produção capitalista e suas relações sociais de produção na etapa monopolista. Neste sentido, a categoria *crise fiscal* é analisada como um fenômeno econômico dentro de uma totalidade sistêmica. O'Connor não se prende aos aspectos do Estado em si. Sua compreensão da crise fiscal do Estado capitalista é tomada, enfim, numa perspectiva dialética.

Entretanto, pode-se avaliar essa perspectiva, criticamente, porque ela valoriza, essencialmente, somente os aspectos fiscais da crise do Estado, subestimando outros aspectos importantes, como alguns instrumentos que são prerrogativas exclusivas suas e que poderiam ser responsáveis por ampliar a capacidade de financiamento e subsidiar a própria acumulação de capital que passam pelas estruturas estatais (empresas públicas, emissão monetária, intermediação financeira, instituições públicas de administração da poupança líquida da sociedade – caixas de previdência, por exemplo – endividamento público etc.).

Numa perspectiva parecida com a de O'Connor, Harvey (2004a; 2005) trabalha a questão da crise fiscal como um *epifenômeno* das transformações político-econômicas do capitalismo do final do século XX. Ele não se debruça, exatamente, sobre o tema; trata-o como um pressuposto e busca explicar a crise fiscal a partir do processo de deterioração do poderio econômico e político norte-americano, sobretudo a partir da década de 1970.

Seguindo um pouco na mesma linha de O'Connor, Harvey (2004a; 2005) associa a crise fiscal norte-americana ao seu desempenho econômico no financiamento do processo de acumulação do capital, através da excessiva militarização de suas bases ao redor do mundo. Para ele os Estados Unidos haviam

se defrontado, na década de 1970, com um problema comum a todos os regimes imperiais: “a abrangência excessiva”.

Os crescentes custos do conflito militar no Vietnã, quando associados à regra do ouro do consumismo doméstico interminável [...] mostraram-se de impossível manutenção, dado que os gastos militares fornecem apenas canais de curto prazo para o capital excedente e pouco contribuem para o alívio de longo prazo das contradições internas da acumulação de capital. O resultado disso foi uma crise fiscal do Estado desenvolvimentista no interior dos Estados Unidos. A resposta imediata foi o uso do direito de *seigniorage* e a impressão de mais dólares. (HARVEY, 2005, p. 57, grifo do autor).⁹⁷

A crise fiscal do Estado norte-americano tinha que ser contornada de alguma maneira, porque esta situação, como já foi apontado, provocava pressões inflacionárias mundiais e perturbava o poder do dólar como padrão internacional, ao mesmo tempo em que enfraquecia a capacidade econômica imperial estadunidense. A crise fiscal comprometia os Estados Unidos frente aos seus concorrentes mais diretos, como Japão e Alemanha Ocidental, que ganhavam força competitiva em vários ramos produtivos. O colapso do sistema de *Bretton Woods* foi resultado, portanto, da política imperial norte-americana. Ao mesmo tempo, as pressões internas eram enormes para que houvesse alguma saída para que o país recuperasse a sua hegemonia mundial e colocasse nos trilhos o sistema financeiro internacional, sob a liderança novamente do dólar.

Como o próprio Harvey aponta, os Estados Unidos, ameaçados pelo lado da produção, “reagiram afirmando sua hegemonia pelo lado das finanças” (HARVEY, 2005, p. 58). Talvez, pela primeira vez na história, depois do apogeu do Padrão-Ouro, no século XIX, o Estado e as altas finanças se influenciavam mutuamente numa escala extraordinária de operações integradas.

O endividamento crônico do Estado gerou todo tipo de oportunidades de atividade especulativa, o que, por sua vez, tornou o poder do Estado mais vulnerável a influências financeiras. Em suma, o capital financeiro passou ao centro do palco nessa fase da hegemonia norte-americana, tendo podido exercer certo poder disciplinar, tanto sobre os movimentos da classe operária como sobre as ações do

⁹⁷ Ver nota 19 à p. 55.

Estado, em particular quando e onde o Estado assumiu dívidas de monta. (HARVEY, 2005, p. 59).

Porém, para que o sistema de fortalecimento do poder imperial do Estado norte-americano fosse restabelecido e as bases de seu financiamento não fossem comprometidas, as políticas neoliberais tiveram um papel vital ao proporem estratégias de abertura de mercados, através das desregulações econômicas e financeiras dos mercados de capitais das economias domésticas ocidentais. O Estado norte-americano, através da Secretaria de Tesouro Nacional e do *Federal Reserve* (FED), juntamente com o FMI e os interesses de *Wall Street*, estabeleceram as novas regras da *governança* global, quebrando, definitivamente, a institucionalidade de *Bretton Woods*.

O desdobramento deste processo foi o alargamento dos limites das bases de financiamento do Estado capitalista imperial, com a emissão e negociação dos títulos públicos nos mercados secundários de várias partes do mundo. Assim, o déficit público e o endividamento estrutural do Estado norte-americano tornaram-se estratégicos para a sustentação do seu poder imperial e isto quer dizer que o conceito de crise fiscal, tratado convencionalmente como o desequilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias com escassez de poupança pública, durante um longo período, é a base de sustentação do poder dos Estados Unidos. Esses desequilíbrios orçamentários se arrastam por mais de três décadas e são responsáveis pelo fortalecimento, também, dos mercados financeiros internacionais, com *Wall Street* no comando da corretagem internacional de compras e vendas de títulos públicos do Tesouro norte-americano.

Não obstante o caráter distintivo da natureza e das causas dos desequilíbrios monetário-financeiros do Estado americano, nessas três últimas décadas do século passado⁹⁸, numa perspectiva brasileira, a avaliação do padrão

⁹⁸ É muito interessante verificar a simplicidade e o caráter enviesado com que autores como Giambiagi e Além compreendem a crise fiscal nas economias ocidentais desenvolvidas: “Nos países desenvolvidos, a crise fiscal refletiu, em grande medida, do lado da despesa, a rigidez e ampliação das transferências sociais – em razão da universalização da cobertura e sua vinculação aos rendimentos dos trabalhadores ativos –, e do lado da receita, a dificuldade de promover aumentos adicionais da carga tributária, que já vinha se elevando consideravelmente no período pós-segunda guerra” (2000, p. 372) . Quer dizer, a culpa dos desequilíbrios orçamentários, crise do Estado e das economias ocidentais, recai, ordinariamente, nos gastos e transferências sociais. A incapacidade de compreender os aspectos políticos da crise do Estado, caindo perigosamente na ortodoxia macroeconômica, sem julgá-los no contexto das relações econômicas internacionais depois da Segunda Guerra Mundial, como no caso norte-americano, torna o conceito de crise

intervencionista do Estado, no país, encontrou no trabalho de Afonso e Souza (1977) o interesse em adotar o modelo de O'Connor para se compreender o desenvolvimento capitalista no país sob a influência estatal, principalmente depois da década de 1950. Um dos maiores méritos deste trabalho foi reconhecer as diferenças fundamentais que envolvem as características de uma crise fiscal nos Estados mais desenvolvidos, no caso do modelo de O'Connor, os Estados Unidos e entre países subdesenvolvidos.

Para aqueles autores, a crise fiscal nos Estados Unidos se manifestava como um problema determinado pelo processo de acumulação capitalista que impunha o desenvolvimento das funções de legitimação – expansão dos gastos sociais – e a cobertura das despesas públicas convenientes às necessidades de expansão militar e apoio à expansão das atividades econômicas privadas. Já no Brasil, no período pós-1950, a crise fiscal era resultado do modelo de desenvolvimento capitalista que, antes de tudo, privilegiou o capital multinacional, que se beneficiou largamente, assim como as empresas nacionais, das despesas de capital social e da relativa diminuição dos gastos sociais, especialmente de bem-estar.

Assim, enquanto O'Connor parece reconhecer que a crise fiscal dos Estados Unidos foi uma manifestação do desenvolvimento capitalista em sua fase monopolista, colocando em questão a própria capacidade hegemônica do país no plano mundial, para Afonso e Souza (1977), a crise fiscal brasileira foi decorrente das amplas políticas de subsídios estatais aos grandes grupos monopolistas que exploravam as condições favoráveis de expansão do capitalismo monopolista no país.

Desta maneira, considerou-se a economia nacional como um espaço econômico privilegiado dentro do qual o capital multinacional operava de acordo com a racionalidade de suas atividades em escala mundial (AFONSO; SOUZA, 1977, p. 118). Portanto, o que distinguia a crise fiscal de um país desenvolvido como os Estados Unidos do Brasil, era a *natureza* do hiato entre receitas e despesas orçamentárias. Assim, a crise fiscal era interpretada como significando o esgotamento das bases de financiamento do Estado que davam amplo suporte ao processo de acumulação de capital monopolista internacional.

fiscal uma generalidade, completamente inadequado para se entender as particularidades e especificidades dos Estados nacionais e as disputas, rivalidade e conflitos *interestatais*.

Não é difícil reconhecer que a abordagem de Afonso e Souza encontra certos limites, porque a análise dos autores deu pouca importância às formas alternativas de financiamento estatais e do desenvolvimento econômico, conseqüentemente, concentrando suas preocupações, mais na capacidade de arrecadação tributária e sua relação com o nível de renda das classes assalariadas, onde recaia a maior parte da carga tributária. Ademais, no período considerado pelos autores, a economia brasileira apresentou distintos desempenhos, destacando-se o vertiginoso crescimento econômico verificado, entre 1968 e 1973, o famoso “milagre econômico”, graças, em boa medida, às reformas monetário-financeiras propiciadas pelo Plano de Ação Econômica e Governamental (PAEG) do primeiro governo militar (1964/1967).⁹⁹

Ao contrário do constatado por Afonso e Souza (1977), o desenvolvimento econômico brasileiro, em boa parte da primeira metade da década de 1970, parece não ter encontrado obstáculos, em termos de bases de financiamento, principalmente, depois do PAEG. Todavia, um elemento a que os autores não deram tanta atenção e que seria o “calcanhar de Aquiles” da economia brasileira e do comprometimento das finanças públicas, na década de 1980, foi o próprio processo de endividamento externo do país que, a princípio, foi uma decisão corajosa em meio a uma economia internacional conturbada pelas duas crises do petróleo (1973 e 1979) e a falência do sistema de regras financeiras de *Bretton Woods*.

Um dos trabalhos que se preocupou em abordar as dimensões interna e internacional da crise da economia brasileira e a deterioração das finanças públicas do país, na década de 1980, foi o desenvolvido por Baer (1993). Nele, a crise do Estado brasileiro é abordada como conseqüência de um movimento maior determinado pela crise da economia internacional, a partir do final da década de 1970, nos mesmos termos já apontados, no primeiro e segundo capítulos deste trabalho. Ou seja, a crise do Estado resultou da crise da dívida externa provocada pelos deslocamentos criados no plano internacional pela política monetária adotada pelos Estados Unidos, em 1979. Este movimento provocou a ruptura do padrão de financiamento internacional e exauriu as bases financeiras do Estado desenvolvimentista na periferia.

⁹⁹ Inclusive, a criação do Banco Central do Brasil (BC), instituição vital do aparelhamento estatal no contexto do capitalismo contemporâneo.

As sucessivas tentativas de se ajustar frente aos efeitos econômicos externos, levaram o governo militar, na primeira metade da década de 1980, a executar políticas econômicas ortodoxas, que só contribuíram para aprofundar a crise e a recessão econômica no país. Os mercados financeiros internacionais, depois da moratória mexicana (1982), não estavam, de maneira alguma, dispostos a continuar financiando economias endividadas. Esta *desmotivação* se arrastou até o final da referida década, prejudicando, também, as tentativas de estabilização econômica e o ajuste externo com as políticas, agora, de corte heterodoxo, que foram adotadas a partir do Plano Cruzado, em 1986.

A crise fiscal, para Baer (1993), não é, portanto, simplesmente, uma crise do Estado e do seu padrão de intervenção na economia, como se defende comumente entre os neoliberais. Pelo contrário, a crise fiscal significa, para a autora, a expressão do conflito distributivo, ou seja, a transferência para o Estado, do ônus do ajuste do setor privado e a subordinação à ditadura dos credores internacionais, via estratégias *draconianas* de padrões de refinanciamento da dívida externa, grande parte dela, nas mãos do próprio Estado.¹⁰⁰

Apesar da saga dos planos de estabilização heterodoxos, o ambiente financeiro internacional era altamente conspirador para uma política de retomada do crescimento econômico. Como Baer sublinhou:

[...] dada a dimensão do desajuste financeiro do setor público, condições adequadas de financiamento interno e internacional são imprescindíveis para sustentar um patamar mínimo de crescimento que viabilize o ajuste fiscal e a reestruturação na base produtiva. (1993, p. 21).

No entanto, como os desajustes da economia brasileira, na década de 1980, vinham dos desequilíbrios das contas externas e o mercado financeiro internacional não estava disposto a abrir mão de sua postura de credor implacável com a periferia latino-americana¹⁰¹, o Estado, na região, assumiu o ônus do

¹⁰⁰ Sobre a estatização da dívida externa, ver Gonçalves (1994, p. 123-147).

¹⁰¹ A América Latina teve um tratamento diferenciado pelos mercados financeiros internacionais, na década de 1980. Alguns autores, como Canuto (1994), Medeiros (1997), Carneiro (2002) e Camara e Salama (2005), demonstraram como esses mercados trataram, de maneiras distintas, a Ásia e América Latina, durante a crise da dívida externa, criando um clima de instabilidade econômica nos países em desenvolvimento. Enquanto, para a região asiática, os fluxos de capitais não cessaram, não comprometendo as estratégias de desenvolvimento econômico nacionais, tampouco, deteriorando as contas públicas dos Estados da região, na América Latina, após a

ajustamento. Concomitantemente, o Estado cumpriu seu desiderato de garantir a reprodução da riqueza privada através dos circuitos financeiros e comerciais com a securitização dos títulos da dívida pública.

O trabalho de Baer, portanto, se destaca, em diferir da avaliação ortodoxa sobre as principais causas da recessão econômica brasileira, durante a década de 1980. Ao contrário do pensamento neoliberal, a autora busca, na crise internacional e nos seus efeitos na macroeconomia interna, os elementos da exaustão da política intervencionista do Estado desenvolvimentista e os desajustes das finanças públicas, como resultado da pilhagem do Estado pelos grupos privados que se protegiam da crise econômica nacional e garantiam o valor da riqueza contra o processo inflacionário. Entretanto, o que podemos afirmar com certa exatidão é que, no campo da heterodoxia econômica, nenhum desses trabalhos conseguiu tratar, especificamente, o conceito de crise fiscal na direção de compreendê-la em um contexto bem maior da reestruturação das relações orgânicas entre capitalismo e Estado.

Talvez, o trabalho de O'Connor tenha sido o que mais tenha se aproximado desta questão, embora aceite que a crise fiscal seja, realmente, um problema e que ela reflète as contradições do elevado desenvolvimento das forças produtivas do capitalismo monopolista.

A seguir, discutiremos alguns trabalhos que aprofundam melhor a discussão acerca do conceito de crise fiscal. A preocupação maior desses trabalhos é demonstrar que as relações entre Estado e capital mudaram completamente, a partir da grande depressão de 1930, e a responsabilidade de gerenciar as crises capitalistas foi destacando o Estado como um dos principais agentes do capital, com um grau de interação muito maior do que as estruturas que deram origem ao próprio sistema.

A capacidade de assumir papéis e gerir políticas, que somente o Estado reúne, lhe garante uma situação de extraordinário privilégio *vis a vis* os capitais individuais, sejam eles pequenos ou o grande capital. Neste sentido, para compreender a crise do Estado é preciso extrapolar os limites das perspectivas

moratória mexicana de 1982, os capitais financeiros interromperam os fluxos, comprometendo, sobremaneira, as economias latinas e, conseqüentemente, trazendo sérios prejuízos sociais. (Cf. BAER, 1993, p. 202-203).

fiscalistas ortodoxa e macroeconômica heterodoxa, e levar em conta as profundas relações orgânicas entre Estado e capitalismo.

5.4 CRÍTICA À RAZÃO DA CRISE FISCAL

Alguns importantes autores brasileiros têm deixado claro que a ortodoxia econômica não tem razão em justificar o conjunto de reformas econômicas, com especial ênfase a mudança de eixo das relações do Estado com o sistema econômico, em virtude de uma suposta crise fiscal. Como já vimos, anteriormente, este foi um dos principais argumentos que predominou em defesa da reforma do Estado e sobre as mudanças econômicas neoliberais, na década de 1990. Até hoje, o discurso em defesa da responsabilidade fiscal, com o controle sobre as contas públicas e a manutenção do equilíbrio orçamentário, é um argumento poderoso, na justificação de políticas de estabilidade macroeconômica.

Geralmente, o Estado é responsabilizado por gastar demais e muito mal; isto quer dizer que a crise fiscal é concebida como um desequilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias e resultado da baixa eficiência na alocação e uso dos recursos públicos. Ainda mais controverso, é quando algumas autoridades econômicas, buscando argumentar em defesa do ajustamento fiscal e das soluções para os desequilíbrios orçamentários, apelam para argumentos esdrúxulos como, por exemplo, fazendo comparações entre as finanças públicas e a economia familiar. Tanto nos dois governos Fernando Henrique Cardoso (1995/1999, 1999/2003), quanto no primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003/2007), este tipo de artifício foi repetido *ad nauseam*.

A tese de que as finanças públicas apresentassem, na década de 1990, desequilíbrios orçamentários que complicavam as funções públicas do Estado brasileiro, já foi rechaçada por alguns estudiosos. Não obstante a importância dessas críticas, a questão que mais chama a atenção é a baixa produção de trabalhos e estudos que aprofundem a questão com o objetivo de realizar uma avaliação mais radical daquilo que se constituiu como um dos maiores mitos da história econômica recente.

Entre alguns autores que emitiram opinião sobre as finanças públicas, no Brasil, na década de 1990, destaca-se o professor do Instituto de Economia da Unicamp, Luis Gonzaga Belluzzo (1993). Entretanto, em trabalho escrito em parceria

com Júlio Gomes de Almeida¹⁰², *Depois da queda: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real* (2002), estes autores trabalham o conceito de crise fiscal quando argumentam que, na década de 1980, os custos do ajustamento (externo e interno), da economia brasileira, recaíram sobre o setor público.

O governo utilizou de suas prerrogativas de gestor público para arbitrar favores e interesses particulares através do antigo Orçamento Público [...] a reconstituição das contas do setor público não deixa dúvida de que a *origem da crise fiscal* e do endividamento público está inteiramente ligada ao ajuste privado [...] O ajustamento não só preservou os lucros e o patrimônio do setor privado, como permitiu o reequilíbrio externo em conta corrente, mas, ao mesmo tempo, produziu o agravamento das incertezas: inflação alta, sem mais confiança na indexação, a percepção da precariedade da situação cambial, o *aprofundamento da crise fiscal* e de financiamento do setor público e das empresas estatais (BELLUZZO; ALMEIDA, 2002, p. 145, grifos nosso).

Como se pode observar, Belluzzo e Almeida argumentam que o Estado brasileiro se defrontava com uma grave crise fiscal e que ela derivava, em última instância, de uma “crise da soberania do Estado, ameaçado em uma de suas prerrogativas fundamentais, a de gerir a moeda” (2002, p. 17). Desta maneira, as demais prerrogativas (política fiscal e cambial, intermediação financeira, investimentos estatais etc.) se tornavam inócuas, conforme os autores.

Entretanto, em um breve artigo escrito recentemente, Belluzzo defende que, na década de 1990, a situação financeira do setor público era completamente diferente daquela dos anos 1980, pois as finanças públicas alcançaram uma situação extraordinária e isto teve uma influência decisiva para o lançamento das bases do programa de estabilização monetária e abertura econômica, proposto pela ortodoxia econômica, a partir de 1994.

É correto afirmar que, nos idos de 1994, na partida do Plano Real, a situação financeira do setor público brasileiro era invejável. Nenhum dos planos anteriores de estabilização contou com essa vantagem. O ajuste fiscal e o encolhimento do endividamento público antecederam o Real e foram executados pelo governo anterior. Em 1993, por exemplo, o governo tinha superávit primário e operacional e tanto a dívida líquida como a dívida mobiliária eram quase insignificantes como proporção do PIB (Produto Interno Bruto) (BELLUZZO, 2004).

¹⁰² Economista do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial.

Mais recentemente, Nogueira Batista Jr. também confirma a falta de credibilidade da tese de que o setor público estaria passando por uma grave crise fiscal, no mesmo período. O autor inverte a relação de causalidade mostrando que é, justamente, a gestão da política monetária executada pela ortodoxia econômica, que tem causado impactos negativos sobre as finanças públicas. Os altos juros praticados no país há mais de uma década, são os verdadeiros responsáveis pelo desequilíbrio das contas públicas. Então, as políticas de estabilidade monetária e, principalmente, de abertura econômica, têm cobrado seu preço no desequilíbrio das finanças públicas.

Muitos analistas insistem em condicionar a redução das taxas de juro ao prévio equacionamento dos problemas fiscais do governo. Trata-se de uma inversão. O déficit público contribui para o nível da taxa de juro, mas a relação de causalidade é tênue e difícil de captar com precisão. *Já a relação inversa, da taxa de juro para o déficit, é clara e cristalina*, podendo ser mensurada com relativa facilidade [...] Graças à overdose aplicada pelo Banco Central, o custo da dívida pública continua nas alturas. O setor público, como um todo, paga juros equivalentes a nada menos que 8% do PIB [...] apesar das despesas financeiras, a situação das contas públicas está longe de ser calamitosa. Há diversos pontos de fragilidade, mas não existe crise fiscal (BATISTA JR., 2006, grifos nossos).

Não obstante a importância da opinião desses autores, algumas questões caracterizam suas avaliações e as tornam insuficientes para compreender o movimento que está subjacente ao comportamento do Estado, na periferia capitalista, e de suas finanças públicas, de maneira mais ampla: i) o predomínio do diagnóstico macroeconômico (conjuntural); ii) o conceito de crise fiscal para esses autores circunscreve-se aos estreitos limites do conceito de crise financeira, na qual os agentes econômicos encontram obstáculos para financiarem suas posições devedoras; iii) não levam em conta a ampla relação de débito (dívida ativa) e crédito entre Estado e agentes econômicos, antes da formação do próprio orçamento fiscal (SANTOS ET AL., 2004a, p. 86 ss.).

A crítica que mais avançou no objetivo de compreender o conceito de crise fiscal, dentro da lógica de funcionamento do sistema capitalista e das relações orgânicas estabelecidas entre o Estado e o capital, está reunida nos trabalhos desenvolvidos por Santos (1998) e Santos et al. (2001b, 2004a; 2004b). O trabalho mais abrangente do grupo de estudo coordenado por Santos é intitulado,

Esgotamento do padrão de financiamento e a crise fiscal do Estado brasileiro, produzido entre 2000 e 2001.

Nesses trabalhos, os autores vão muito mais além, com uma preocupação original de compreender a natureza do papel do Estado no capitalismo contemporâneo, desvencilhando-se dos estreitos limites da interpretação macroeconômica conjuntural. Em segundo plano, procuram discutir os elementos essenciais das razões que explicam a retórica em defesa da tese da crise fiscal e, com isso, do realinhamento do Estado e da periferia, aos movimentos de expansão do capitalismo global, mediante o acirramento das disputas intercapitalistas, “dentro do contexto da concorrência entre nações e entre capitais líderes e rivais e que está levando a um acelerado processo de concentração e centralização de capitais” (SANTOS ET AL., 2001, p. 6). Logo na apresentação do estudo, os autores declaram:

[...] a crise fiscal é algo construído, pois é a única maneira que os governos brasileiros dos últimos dez anos encontraram para legitimar a política de ajuste fiscal. Na verdade, o nosso problema está no desequilíbrio das contas externas, tendo no orçamento público a principal âncora de sustentação desse desequilíbrio, mediante a atração de capitais externos através das elevadas taxas de juros pagas pelo governo (SANTOS ET AL., 2001, p. 4).

A síntese da crítica à razão da crise fiscal está no terceiro capítulo do estudo, intitulado *A controversa crise fiscal brasileira* (2004a)¹⁰³. Portanto, o ponto de partida dos autores é compreender a crise fiscal não como uma simples crise financeira, onde os agentes econômicos têm dificuldades de negociar seus débitos financeiros, inclusive o Estado. Os trabalhos desses autores escapam da simplicidade das avaliações conjunturais que interpretam a crise somente pelo excessivo gasto público com relação às receitas governamentais e as dificuldades de alocação de recursos, devido à ineficiência do sistema tributário.

A questão fundamental para os autores é destacar a crise fiscal, ou seja, o esgotamento das condições de financiamento do Estado brasileiro, no contexto da crise estrutural do padrão de acumulação capitalista em escala mundial. Enfatizam

¹⁰³ Esta parte da pesquisa que foi publicada na Revista do Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia (Desenbahia), no volume 1, número 1, em 2004, também fará parte, como capítulo, do livro *(Des)Ordem e Regressão: o ajustamento neoliberal no Brasil*, organizado por Fábio Guedes Gomes e Eduardo Costa Pinto, e que será lançado pela Editora Hucitec/Mandacarú, em 2007.

as influências que o novo padrão de acumulação, sob a hegemonia das finanças internacionais, exerce sobre a capacidade regulatória dos Estados nacionais e a capacidade de gestão dos recursos públicos (SANTOS ET AL., 2004a, p. 81).

Para se contrapor à ortodoxia econômica, essa perspectiva crítica contesta duas hipóteses centrais que dão sustentação à tese da crise fiscal do Estado: i) que o Estado só intervém no sistema econômico pelo lado do estímulo à demanda agregada, por intermédio de políticas fiscais expansionistas (aumento de gastos públicos, redução de impostos e concessão de subsídios); e ii) que a crise do Estado é meramente uma crise fiscal, ou seja, de desequilíbrios orçamentários.

Para negar essas duas hipóteses, os autores partem de dois outros pressupostos que extrapolam a visão analítica do diagnóstico da ortodoxia econômica. Primeiramente, defendem a idéia de que o Estado não somente atua pelo lado do estímulo à demanda. Pelo contrário, em virtude, principalmente, da crise de 1930, suas atribuições e funções aumentaram consideravelmente no capitalismo, e o Estado “atua com mais dinamismo sobre os circuitos produtivos, da intermediação financeira e gestão monetária; por essa razão está inserido na dinâmica capitalista na qualidade de determinante dela e determinado por ela” (SANTOS ET AL., 2004a, p. 81).

A partir dessas considerações, rejeita-se a possibilidade da crise do Estado ser exclusivamente de natureza fiscal, como interpreta a ortodoxia econômica. Principalmente, quando se leva em conta que o nível de profundidade das relações orgânicas das estruturas estatais com o sistema econômico capitalista aumentou extraordinariamente, a partir de 1930 até os dias atuais. Para aqueles autores, assim, é mais plausível extrapolar a idéia conservadora e avaliar, em conjunto, as dimensões do padrão de intervenção do Estado capitalista, considerando as esferas mais importantes: fiscal, monetária, financeira e produtiva.

Esclareça-se [...] que o aspecto fiscal tem grande relevância nessa mensuração da crise, mas não da mesma forma como quer fazer crer a ortodoxia, que toma o resultado *ex-post* do balanço [orçamentário] para medir um déficit e qualificar uma suposta ineficiência do setor público como gestor de recursos (SANTOS ET AL., 2004a, p. 82).

Como, para a ortodoxia, os desequilíbrios fiscais são o problema central, seu diagnóstico torna-se mais simples, como já foi assinalado, e as propostas de solução muito mais pragmáticas; uma das únicas alternativas é reduzir a capacidade de intervenção estatal diminuindo seus gastos e se desfazendo de suas atividades econômicas que poderiam ser muito bem providas pelo sistema de mercado (privatizações).

Neste sentido, os autores corroboram a opinião, já assinalada, de que a ortodoxia econômica tem como princípio a idéia *ad hoc* da intervenção estatal, como se sua circunstancialidade (intervenção direta ou indireta) no desenvolvimento do sistema econômico e social não fizesse parte do próprio movimento histórico da constituição das economias modernas e de seu impulso à acumulação capitalista. (SANTOS ET AL., 2004a, p. 83). Reforçando a visão neoliberal, a ortodoxia econômica toma o Estado como um elemento circunstancial na dinâmica do desenvolvimento econômico.

Se não é conveniente adotar as hipóteses da ortodoxia econômica para buscar compreender a crise do Estado, então, como explicar as dificuldades das estruturas estatais continuarem se desenvolvendo e exercendo suas funções, de acordo com as demandas das ultramodernas sociedades capitalistas? Ou melhor: se se parte do pressuposto de que a economia capitalista vem se desenvolvendo, desde a década de 1970, por meio de sobressaltos, abarcando um número maior de países (desenvolvidos e da periferia), como explicar a capacidade estatal de sofrer os impactos, adaptar-se e reagir às crises sistêmicas, e continuar seu desiderato de apoiar, substancialmente, o funcionamento das estruturas capitalistas?

É justamente procurando responder a questões como essas, que os autores se distanciam das correntes ortodoxas e de alguns autores mais progressistas. A crise do Estado, como já foi assinalado, não pode ser tomada, tendo por base, exclusivamente, as relações fiscais. As finanças públicas não podem se explicar a si mesmas e daí retirar conclusões gerais que levem àquele diagnóstico. É preciso “avaliar a natureza e a dimensão da crise e, principalmente, saber se se trata de uma crise localizada no âmbito do Estado ou se estamos diante de uma crise do próprio sistema” (SANTOS ET AL., 2004a, p. 86) capitalista.

Compreendemos, portanto, que as finanças públicas é parte intrínseca do funcionamento das relações entre Estado e capital; logo a crise das finanças públicas tem origem na própria crise sistêmica e ganha complexidade à medida que

as funções estatais vão crescendo e tomando outras direções no sistema que extrapolam as próprias finanças públicas.

Não se trata, pois, de uma crise fiscal atribuída ao Estado; trata-se certamente de uma crise muito mais abrangente porquanto ela é a expressão de uma crise sistêmica, porém magnificada pelo discurso ideológico como sendo uma crise do Estado que se manifesta através de seus elementos constitutivos - fiscal, financeiro, monetário e patrimonial -, sobre os quais o Estado tem forte poder de decisão, mas não significando que seja esta a instituição que deva absorver os resultados negativos e, muito menos ainda, que justifique a política neoliberal [...] a análise da crise atual só tem consistência se compreender o Estado inserido na dinâmica capitalista e na amplitude das suas relações complexas, cuja expressão quantitativa só poderá ser determinada a partir da contabilização dos débitos e créditos entre o Estado e os agentes econômicos (SANTOS ET AL., 2004a, p. 86-88).

Se se trata de uma crise sistêmica do capitalismo monopolista, dada a relação orgânica entre Estado e capital, as diversas dimensões funcionais do Estado vão se deteriorando à medida que a própria crise do capital vai, progressivamente, se aprofundando. Assim, tanto pelo lado da questão fiscal, como do ponto de vista financeiro (aumento da dívida pública), monetário (aumento da dívida em moeda sem lastro – caso, principalmente dos EUA) e finalmente, patrimonial (despatrimonialização do capital imobilizado público – desvalorização), o Estado vai perdendo capacidade e, com muitas dificuldades, dar conta de continuar amortizando a crise estrutural e, ao mesmo tempo, estimulando as atividades econômicas e contornando, pelo lado social e da reprodução societal (MÉSZÁROS, 2004), as conseqüências da expansão/retração do capital.

Em suma, Santos et al. (2004a) concluem que não existem razões para acusar o Estado de ser o principal vilão da crise contemporânea do capitalismo. Pelo contrário, se não fossem suas funções e responsabilidades com o próprio capital, a crise já tinha alcançado uma dimensão tão mais profunda do que a Grande Depressão de 1930.

Sendo assim, as interpretações da ortodoxia econômica não têm razão em argumentar que a crise do Estado se resume em uma crise de base fiscal, de desequilíbrios orçamentários. A razão é outra: muito pelo contrário, a crise tem origem no próprio sistema capitalista que leva ao acirramento da concorrência

intercapitalista e às disputas por espaços sobre as estruturas estatais; a exploração de atividades sob suas responsabilidades justificam diagnósticos e interpretações conservadoras. Essa concorrência estimula os capitais a buscarem novas formas de valorização da riqueza acumulada e, com isto, crescem as pressões sobre os Estados nacionais. Conseqüentemente, as funções estatais que deveriam estimular o próprio movimento de reprodução do capital, vão se deteriorando por causa da própria instabilidade sistêmica.

[...] a “crise fiscal” não é o elemento originário da crise econômica mais geral, mas os resultados desta é que estão levando o Estado a situação de desequilíbrio perigoso de suas contas. Isto significa dizer que a crise, refletida pelo crescimento lento, pelo desemprego estrutural e pela redução nas taxas de lucros, está impondo perdas aos diferentes segmentos sociais, que, por sua vez, buscam soluções que só estão ao alcance do Estado. Porém, nos dias que correm, o Estado, cada vez mais, se caracteriza como um instrumento de classe e nesse jogo saem ganhando os capitais concentrados e centralizados, que atuam em escala mundial [...] numa conjuntura em que os resultados econômicos não são satisfatórios, a solução é pressionar o orçamento público para preservar as posições de ganhos. Sendo assim, podemos ter duas conclusões óbvias. Primeira, não é o Estado que está vivendo uma crise de liquidez, disseminando pessimismo e ameaçando o surgimento de uma crise financeira sistêmica; ao contrário, a crise de realização dos capitais é que está pressionando o Estado e levando-o a um processo de deterioração de suas contas. Segunda, nestes termos, a “crise fiscal” termina sendo algo construído e depositado nos limites da esfera pública, pois, assim, o conteúdo dos pleitos dos capitais líderes junto ao Estado ficam “legitimados” perante a sociedade, particularmente aqueles vinculados ao balanço de pagamentos, fonte originária da desordem econômica do Brasil, nas últimas duas décadas. É com este referencial que analisaremos a emblemática *crise fiscal* brasileira (SANTOS ET AL., 2004a, p. 92-93).

A partir do momento em que a crise ganha escala mundial, as pressões sobre a periferia capitalista também crescem com o objetivo de ampliar os espaços de acumulação de capitais. É neste contexto que a tese da crise fiscal, defendida pela ortodoxia econômica funciona como um forte instrumento ideológico para que a força dos capitais pressione as estruturas estatais no sentido de lhes possibilitarem novas oportunidades de geração de lucros. É neste momento que entra em cena o papel das instituições internacionais, como o FMI, o Banco Mundial e a OMC, em defesa dos capitais líderes e impondo programas de reformas e políticas

macroeconômicas responsáveis pela reestruturação dos Estados nacionais da periferia e a abertura dos seus respectivos mercados.

A abertura dos mercados aos capitais líderes demonstra a profundidade da crise econômica internacional. É justo admitir que, quando as pressões pelo livre-comércio de bens e serviços tornam-se uma necessidade premente, é porque os capitais necessitam se deslocar por cima das fronteiras nacionais e ganhar dimensão mundial. Como já vimos, a periferia latino-americana, na década de 1990, foi reintegrada à lógica de expansão do capital, então, sob a dinâmica da virtuosidade dos mercados financeiros.

Têm razão, portanto, Santos et al. (2004a,) quando defendem que os desequilíbrios das finanças públicas no Brasil têm origem na incapacidade dos governos brasileiros, da década de 1990, de equacionar os desequilíbrios das contas externas provocados pela estratégia de inserção internacional como resposta positiva aos capitais líderes¹⁰⁴. Portanto, o que se defendeu no Brasil como crise fiscal, justificando um programa de ajustamento orçamentário, não passou de um fetiche. Obscureceu os verdadeiros motivos da expansão da dívida pública e tornou-se um instrumento poderoso, em defesa do desmantelamento das estruturas produtivas estatais, fazendo a “felicidade” dos capitais, internacionais e nacionais, que adquiriram, a partir da liberalização econômica, importantes reservas de recursos naturais e espaços de mercado privilegiados que estavam sob controle estatal.

É por isso que os autores consideram que nessas últimas décadas se modificou a administração política brasileira (SANTOS ET AL., 2004b), porque o Estado perdeu importância como eixo central dos projetos de desenvolvimento nacional, para assumir novas funcionalidades mais restritas às políticas de estabilização macroeconômica, regulação e intermediação financeira, fortalecendo sua posição cardeal de prestamista de última instância. Essas funções inauguram uma nova administração política, ou seja, um período onde a acumulação rentista torna-se condição hegemônica, com o Estado refém e, ao mesmo tempo, garantidor dos ganhos financeiros por parte dos agentes econômicos, internacionais e nacionais.

¹⁰⁴ Em outro trabalho, os autores colocam: “O que nos leva a concluir que a reforma fiscal posta em prática na década de 1990 tem se revelado simplesmente um instrumento de ancoragem dos desequilíbrios externos, com uma preocupação exclusiva em proteger os interesses de uma parcela minoritária da elite [econômica] internacional e nacional’ (SANTOS ET AL., 2004b, p. 23).

A dívida pública é, para nós, o elemento mais importante do desenvolvimento dos mercados financeiros e uma das principais fontes de seu processo de acumulação. O capital financeiro se apóia no crescimento das dívidas estatais, mas isto não significa que ele deixe de diversificar suas operações de intermediação financeira. O que devemos acrescentar é que a economia global está assentada no jogo de disputa e manutenção do poder mundial.

O Estado norte-americano, através da capacidade de emitir a moeda símbolo internacional e do seu aparato militar-industrial, gerencia o sistema econômico internacional com o objetivo de estabelecer e manter as bases de financiamento, justamente, de seus papéis públicos. Neste sentido, existe uma hierarquia mundial de poder, a partir dos Estados Unidos, que envolve as principais economias européias mais o Japão. A Europa e a Ásia, com seus excedentes auferidos com o comércio exterior, financiam os déficits gêmeos dos EUA. Este país, por sua vez, através do FED, do seu Tesouro Nacional e do mercado financeiro de *Wall Street*, gerencia os fluxos financeiros mundiais e as bases de financiamento do Império. À periferia do sistema é reservado o espaço de reintegração internacional, nesta nova ordem, contanto que os mercados sejam livres e os Estados nacionais estejam integrados à lógica de financeirização global.

É justamente neste momento, que a dívida pública, em países como o Brasil, tem um papel primordial, pois é um dos principais instrumentos das funções de intermediação financeira do Estado e sustentáculo dos ganhos rentistas dos capitais que circulam livremente pelo mundo. Estes, a qualquer sinal de necessidade de financiamento do Império, se deslocam rapidamente ao centro financeiro mundial em busca de valorização real e em moeda internacional.

Como foi apontado na primeira parte deste trabalho, é neste contexto que América Latina e Brasil, reforçam-se como grandes exportadores de renda líquida. Enfim, a nova ordem mundial impõe aos países da periferia uma integração, consentida pelos principais grupos locais, pela qual as relações entre os Estados e o sistema econômico devem ser modificadas e as funções públicas, alinhadas ao espírito da financeirização global e adequadas à necessidade de flexibilização dos mercados internacionais, que viabilizam a expansão das bases de financiamento do império norte-americano.

No próximo capítulo, exploraremos a maneira como o Brasil se inseriu, definitivamente, a essa nova ordem internacional, a partir da avaliação do modelo econômico de abertura econômica e de suas implicações nas contas internacionais e nas finanças públicas do país.

6 NEOLIBERALISMO, PLANO REAL E ABERTURA ECONÔMICA, NA DÉCADA DE 1990

Nesta parte do trabalho, serão discutidos os aspectos centrais da política econômica do Plano Real e a sua estratégia de inserção internacional. O objetivo geral é procurar demonstrar que a política de estabilização macroeconômica esteve assentada em uma maior abertura econômica externa e por isso provocou graves desequilíbrios nas contas internacionais do país e sobre as finanças públicas.

Esta hipótese permite ampliar a discussão com o propósito de defender o argumento de que, até bem antes do programa de estabilização ser lançado, o duro ajustamento fiscal que vinha sendo realizado sob pressão dos organismos internacionais como contrapartida para a renegociação da dívida externa (Plano Brady, 1989), possibilitou uma situação bem mais favorável para a execução do programa. A situação das contas externas (reservas internacionais e transações correntes) e das finanças públicas estava favorável. Neste sentido, é importante assinalar que os desequilíbrios das contas internacionais e das finanças públicas foram provocados, justamente, pela estratégia de estabilização macroeconômica, a partir de 1994.

Assim, parece não ter sentido os argumentos da ortodoxia econômica e dos neoliberais que defendiam a existência de uma crise do Estado por problemas essencialmente fiscais, justificando, por sua vez, a necessidade de reformas com o objetivo de diminuir o tamanho do Estado, vendendo o patrimônio público, privatizando espaços públicos e sufocando atividades-fins com políticas de contingenciamento. Como vimos no capítulo anterior, alguns trabalhos do ex-ministro Bresser-Pereira (1996a; 1996b; 1998; BRESSER-PEREIRA ET AL, 1996)

transformaram-se em verdadeiros manuais em defesa da reforma do Estado no Brasil e sobre a tese da crise fiscal.

Se se toma como pressuposto que uma crise do capitalismo significa, simultaneamente, uma crise do Estado, como alertou Oliveira (1993, p. 106), é correto afirmar que o processo de desenvolvimento do capitalismo monopolista no Brasil já tinha entrado em crise antes do golpe militar. Todavia, os impactos deste esgotamento só viriam a ser sentidos com a *fuga para a frente* da crise política e a recessão econômica depois da ditadura.

As conseqüências da crise da dívida externa expuseram os graves problemas estatais decorrentes de uma política de desenvolvimento econômico liderada pelos militares que, de qualquer maneira, colocou o Estado a serviço dos interesses do grande capital e restaurou as taxas de lucros à base de forte repressão das classes trabalhadoras e do achatamento de salários. Não é por acaso que a desigualdade de renda aprofundou-se, porque a distância entre as rendas das classes trabalhadoras e das emergentes classes médias e da elite aumentou como ingrediente da famosa “teoria do bolo”.¹⁰⁵

Entretanto, como este modelo de desenvolvimento, na década de 1970, esteve assentado, primordialmente, no financiamento externo, as mudanças nas relações econômicas internacionais cobraram seu preço àqueles que se aventuraram na construção de um capitalismo competitivo assentado em frágeis bases financeiras. A crise deste tipo específico de capitalismo, na periferia, provocou, também, uma crise das estruturas estatais e isto permitiu abrir o campo de proliferação das idéias neoliberais, a reintegração internacional desses espaços promissores (mercados emergentes) e o abandono por completo de estratégias autárquicas de desenvolvimento econômico.¹⁰⁶

Como já foi assinalado, a década de 1980 significou uma etapa de transição do período nacional-desenvolvimentista, com o enfraquecimento acelerado das instituições e das estruturas estatais, para a época neoliberal, que se anunciava como uma nova etapa de modernização, estabilidade econômica e inserção internacional. Como também foi visto, os programas de ajustamento estruturais

¹⁰⁵ Velho artifício metafórico do ex-ministro Delfim Neto que em fins da década de 70 defendia que era preciso primeiro fazer o Brasil crescer e aumentar riqueza para depois distribuí-la.

¹⁰⁶ Tem razão, Munhoz, quando afirma, categoricamente, que “essa onda neoliberal tinha como objetivo último não a consolidação das economias em desenvolvimento, mas sim a fragilização dos Estados nacionais e a desarticulação de projetos de fortalecimento econômico e político” (2002, p. 14).

impostos pelo FMI e Banco Mundial, bem como a agenda do *Consenso de Washington*, contribuíram para acelerar este quadro de mudanças. A situação econômica das contas externas e das finanças públicas do país alcançou um ponto satisfatório que permitiu, justamente, a adoção da nova política e a reinserção do país na dinâmica de acumulação de capital em escala internacional.

Com isto se quer dizer que a estratégia neoliberal, na periferia, aumentou o grau de espacialização das redes de acumulação de capital e a sua própria crise sistêmica. O Estado, nessas regiões, como é o caso brasileiro, foi se ajustando para permitir esse movimento de abertura econômica e a reintegração de alguns espaços nacionais à economia capitalista internacional, com a dinâmica determinada pelos países do bloco de poder mundial e suas relações de conflito e rivalidades. As conseqüências disto, para a economia brasileira, se traduziram no aumento da vulnerabilidade externa¹⁰⁷ e no desequilíbrio estrutural das finanças públicas.

Portanto, procurar-se-á abordar, mais especificamente, os impactos dessa abertura nas contas externas do país. Os desequilíbrios das finanças públicas como conseqüência daquela abertura, será nosso tema de discussão mais adiante, quando a questão central que tomará nossa atenção é tentar demonstrar que o desequilíbrio das finanças públicas torna-se muito mais freqüente na economia capitalista, porque a dívida pública passou a ser um dos eixos do processo de acumulação de capital.

Então, este capítulo está subdividido em duas seções: na primeira, resgata-se as premissas centrais do modelo do Plano Real, procurando pontuar suas principais características. Analisa-se, ainda, os efeitos da abertura econômica sobre as contas internacionais do país para, em seguida, fazer uma breve apresentação introdutória a respeito dos impactos dos desequilíbrios das contas externas sobre as finanças públicas.

¹⁰⁷ A noção de *vulnerabilidade externa* é aqui trabalhada com base na formulação de Gonçalves (2005). Para este autor, *vulnerabilidade* significa a probabilidade de um país ou nação resistir a pressões, fatores desestabilizadores e choques advindos no sistema internacional, bem como o custo dessa resistência. Do ponto de vista econômico, pode-se avaliar a vulnerabilidade externa a partir de três esferas: comercial, produtivo-tecnológica e monetário-financeira. Dessas três, a economia brasileira é mais vulnerável relativamente à esfera monetário-financeira devido ao grau de abertura econômica e financeira que o país estabeleceu, depois das políticas neoliberais e de sua dependência dos mercados externos de capitais de curto prazo.

6.1 ABERTURA ECONÔMICA E CONTAS EXTERNAS

Um dos objetivos da política macroeconômica do Plano Real foi a estabilização do processo inflacionário e o restabelecimento da unidade das três funções da moeda: *unidade de conta*, *intermediária de compra* e *reserva de valor*. Recuperar a confiança no padrão monetário doméstico em relação ao exterior era essencial. Para tanto, centralizou-se, praticamente, a política econômica em duas variáveis chaves: a *taxa de juros* e o *câmbio*.

De imediato, no Plano Real a sobrevalorização cambial foi permitida por cinco motivos básicos.

No front externo: i) um período extraordinário de elevada liquidez e juros baixos, no mercado internacional, refletindo a desaceleração do ritmo de crescimento das economias desenvolvidas; e ii) a disposição dos capitais financeiros de curto prazo e de investimentos de se deslocarem em busca de maior rentabilidade e de novas oportunidades de negócios, nos mercados ditos emergentes.

No front interno: iii) elevados superávits comerciais alcançados nos anos que antecederam o Plano Real, o que contribuiu para aumentar o estoque das reservas internacionais; iv) elevadas taxas de juros domésticas *vis a vis* o nível das taxas no mercado internacional, contribuindo, desta maneira, para incrementar o nível das reservas; e v) o comprometimento do Governo Fernando Henrique Cardoso em caminhar com o processo de privatizações, despertando o interesse de investidores nacionais e, principalmente, externos.

O elevado estoque de reservas cambiais era excepcional, cerca de US\$ 50 bilhões, no momento da implantação do Plano Real. Somente os saldos comerciais, entre 1990 e 1994, alcançavam uma média de US\$ 12 bilhões por ano. A migração de capitais dos países desenvolvidos em direção à periferia capitalista só ocorreu porque esses capitais se sentiram atraídos pela necessidade de financiamento dos respectivos governos nacionais, aliado às altas taxas de juros e aos programas de privatização de empresas públicas. (BELLUZZO; ALMEIDA, 2002).

Portanto, o cenário financeiro internacional estava bastante favorável, no período de lançamento da nova política econômica. O Brasil, nesse contexto, soube aproveitar, largamente, a possibilidade de atrair capitais estrangeiros, tanto para

investimentos produtivos quanto financeiros. Essa estratégia seria útil para condicionar o grau de abertura econômica do país e financiar a política de estabilização econômica – um ajuste que se valeu das circunstâncias de uma grande liquidez internacional “para mostrar que o país desta feita tinha comando e cérebros”. Segundo Oliveira, ao contrário da época do Plano Cruzado (1986), quando o país foi “vitimado pela escassez de recursos em divisas internacionais, o Plano Real parte de uma situação bem mais privilegiada” (2002, p. 15).

Não menos importante, foi o alinhamento que o país fez ao chamado *Consenso de Washington* com suas políticas de cunho neoliberal de austeridade fiscal, privatização e liberalização econômica, como propostas de modernização da periferia. (SALLUM JÚNIOR, 2000). Em troca desse alinhamento o Brasil recebeu a *senha convite* para ingressar, novamente, no circuito dos fluxos de capitais estrangeiros, algo que não acontecia desde a década de 1980. Cabe considerar que o país foi um dos últimos da América Latina a ingressar neste circuito de “submissão às políticas de liberalização financeira e comercial e de desregulamentação cambial”, buscando, com isso, atrair capitais estrangeiros, aproveitando o diferencial das taxas de juros domésticas e internacionais, “inserindo-se de forma subordinada no novo quadro financeiro internacional” (TAVARES; MELIN, 1997a, p. 15).

Não obstante a preocupação com a estabilidade monetária, existia uma concepção muito audaciosa embutida nas estratégias do Plano Real: evidenciava-se um programa de desenvolvimento de corte liberal que tinha como pretensão alinhar a estrutura produtiva e o nível de produtividade aos padrões de competitividade e modernidade dos países do centro do capitalismo mundial. (BELLUZZO; ALMEIDA, 2002, p. 373).

Nesse sentido, os pressupostos neoliberais partiam da premissa de que os países que realizassem profundos processos de liberalização financeira de seus respectivos mercados, aumentando o grau de exposição às finanças internacionais, através da abertura da conta de capital, alcançariam melhores condições de financiamento para modernização da capacidade produtiva. Segundo esses pressupostos, como os países da periferia apresentam uma relativa escassez de capital e, por isto, reúnem condições de financiamento menos favoráveis, a liberalização permitiria ampliar o mercado de capitais e créditos, elevando a concorrência doméstica. Com isso, os agentes econômicos teriam possibilidades mais abrangentes de alocar capital em condições menos dispendiosas, devido ao

nível mais baixo da taxa de juros, definido justamente pela concorrência. (SALLUM JÚNIOR, 2000, p. 144).

Portanto, a liberalização financeira seria a “tábua de salvação” para a realização de novos investimentos que proporcionassem condições mais favoráveis de competitividade aos setores produtivos voltados para o comércio exterior. Essa estratégia de crescimento induzida para o comércio internacional resultaria, em uma etapa posterior, numa posição mais confortável desses países para enfrentarem os desequilíbrios de seus respectivos balanços de pagamentos e uma inserção internacional em condições mais propícias, na economia globalizada. Os ganhos de competitividade, entretanto, fariam crescer a capacidade exportadora.

Com o aumento da capacidade de exportação, haveria, segundo o modelo, superávits em conta corrente, contribuindo, assim, na elevação do estoque de divisas estrangeiras conversíveis. Essas divisas estrangeiras, então, serviriam para melhorar as condições para a realização dos pagamentos dos encargos e amortização das dívidas contraídas no período anterior, no momento da liberalização financeira e entrada de capitais de empréstimos.

Uma estratégia de desenvolvimento econômico, ao mesmo tempo, simples e ousada, que esbarrou nas suas próprias fragilidades de sustentabilidade. Esqueceram de combinar os termos da continuidade da reestruturação e modernização econômica, bem como da ampliação dos prazos de financiamento com a comunidade financeira internacional.

Como argumentam Belluzzo e Almeida (2002, p. 395), foram ignorados três aspectos centrais, a saber: i) a possibilidade de mudanças nas condições de financiamento internacional; ii) a elasticidade do comportamento das finanças internacionais diante das instabilidades econômicas dos países deficitários e devedores em moeda conversível, principalmente da periferia capitalista; e iii) o risco de uma desvalorização cambial derivada da desproporcionalidade entre ativos domésticos líquidos e as reservas em divisas estrangeiras.

Ou seja, o modelo econômico neoliberal apostava que o ajuste da economia brasileira poderia contar com a “cooperação” internacional dos grandes capitais globais, por tempo indeterminado, desde que fossem aceitas suas regras e a economia liberalizada para que esses capitais encontrassem novas oportunidades de valorização e acumulação. (OLIVEIRA, 2002, p. 16). Por outro lado, o governo

não arriscou em realizar um prognóstico do ônus desta estratégia para o equilíbrio das contas externas e para a saúde financeira do setor público.

Com o crescente ingresso de capitais estrangeiros (*oferta*), o câmbio ficou sobrevalorizado, devido às fortes pressões por aplicações em ativos em moeda nacional (*demanda*). A nova situação cambial permitiu o aumento das importações e provocou o desestímulo às exportações. Isto, de imediato, causou um choque de oferta externo, o que permitiu aumentar a concorrência interna. A consequência maior foi uma exposição “darwiniana” da economia brasileira aos produtos estrangeiros, forçando os preços para baixo, sobretudo os dos produtos *non-tradeables*¹⁰⁸. Diante disto tudo, a consequência foi inevitável: a falência de várias empresas nacionais, provocando uma desarticulação de importantes redes produtivas (e.g. indústria metal-mecânica) e promovendo o “esgarçamento, debilitação e rupturas no sistema produtivo” (SALLUM JÚNIOR., 2000, p. 144-148). Algo bem semelhante ao que vinha acontecendo com a Argentina e tão bem apontado por diversos autores. (TEUBAL, 2000/2001; BERNAL-MEZA, 2005).

A evidência maior desse processo foi o lançamento da economia brasileira em uma “trajetória de crescimento medíocre” (BELLUZZO; ALMEIDA, 2002, p. 377), com o consequente aumento do desemprego. Por outro lado, o diferencial da taxa de juros interna, *vis a vis* a externa, além de atrair capitais externos de curto prazo, possibilitando, com isso, uma situação mais favorável para o financiamento das contas externas, também permitiu um ajustamento recessivo da demanda interna.

Com esses ingredientes, sobrevalorização cambial, abertura comercial (*choque externo*) e taxas de juros elevadas (*contenção da demanda*), tornou-se mais fácil combater a inflação e restabelecer a confiança monetária. Todavia, a persistência nesta combinação tornou-se insustentável e explosiva, no médio prazo. A política cambial gerou graves problemas para as contas externas brasileiras e as finanças públicas.

A Tabela 3 ilustra o modo pelo qual a situação das contas internacionais se deteriorou, depois de 1994. Apesar da economia se defrontar com índices de inflação muito altos, as contas externas do país apresentavam uma situação confortável, até aquele ano. Como se pode perceber, os saldos comerciais eram

¹⁰⁸ Traduzindo o *economês*, produtos não comercializados no comércio internacional.

favoráveis e, em 1992, chegou a representar US\$ 15 bilhões, o ponto mais alto de toda a década de 1990. Na média, entre 1990 e 1994, o saldo comercial ficou em R\$ 12 bilhões. Esse resultado contribuiu para o equilíbrio da balança de transações correntes que, para o mesmo período, esteve muito próximo dele. O esforço exportador fez com que as reservas internacionais crescessem quase 400%, saindo de US\$ 10 bilhões, em 1990, para quase US\$ 40 bilhões, em 1994. Por outro lado, durante o mesmo período, a dívida externa total, com relação ao PIB, apesar de um pouco baixa para os padrões internacionais, representava muito em relação ao nível das exportações.

Tabela 3 – As contas externas brasileiras – 1990/2003

ANO	Resultado comercial (US\$)	Transações correntes/ PIB (%)	Transações correntes/ exportações (%)	Dívida externa/PIB (%)	Reservas internacionais (US\$)	Dívida externa líquida/PIB (%)	Dívida Externa/ Exportações (%)
1990	10,7	-0,79	-11,78	26,3	9,9	24,2	392,99
1991	10,5	-0,35	-4,43	30,5	9,4	28,2	391,84
1992	15,2	1,58	17,04	35,1	23,7	29,0	379,83
1993	13,2	-0,12	-1,30	33,9	32,2	26,4	378,00
1994	10,4	-0,29	-3,67	27,3	38,8	20,2	340,56
Média	12,0	0,006	-0,83	30,6	22,8	25,6	376,64
1995	-3,4	-2,54	-38,49	22,6	51,8	15,2	342,48
1996	-5,5	-3,03	-49,22	23,2	60,1	15,5	376,87
1997	-6,7	-3,76	-57,37	24,8	52,1	18,3	377,41
1998	-6,6	-4,24	-65,31	28,4	44,5	22,8	437,58
1999	-1,2	-4,72	-52,70	42,1	36,3	35,3	469,90
2000	-0,7	-4,02	-43,94	36,0	33,0	30,5	393,83
Média	-4,0	-3,71	-51,20	29,5	46,3	22,9	399,68
2001	2,6	-4,55	-39,85	41,2	35,8	34,2	360,56
2002	13,2	-1,68	-12,76	45,9	37,8	37,6	349,07
2003	24,8	0,82	5,61	43,1	49,2	33,3	294,09

Fonte: Revista Conjuntura Econômica; Bahry e Porcile (2004). Elaboração própria.

Entretanto, a partir de 1995, o quadro mudou completamente e o que significava um importante equilíbrio nas transações correntes, passou a representar o grande problema econômico do país. Os déficits comerciais e na balança de serviços (principalmente por causa das contas, juros e encargos financeiros, lucros e dividendos enviados ao exterior e turismo) tornaram crônicos os desequilíbrios em transações correntes. De 2,5% do PIB, em 1995, o saldo negativo passou para 4,7%, em 1999, fechando este período em 3,71% do PIB, em média.

Esses problemas causaram impactos negativos nos demais indicadores, principalmente, no comprometimento da relação *dívida externa/exportações*. Em 1998, a situação externa da economia brasileira era crônica e insustentável devido, basicamente, as sucessivas políticas de sobrevalorização cambial.

O saldo em transações correntes, com relação às exportações, chegou ao seu nível mais alto, em 1998 e 1999, assinalando o fracasso da política econômica e anunciando, para os mercados financeiros, que as condições de solvência do país estavam extremamente delicadas; com o processo de privatizações chegando ao seu limite e os sérios distúrbios da economia internacional, com a crise asiática (1997) e a russa (1998), ficou ainda mais complicado depender dos capitais estrangeiros para fechar as contas externas.

Com isso, abriu-se uma questão crucial para a economia brasileira: como financiar o déficit externo se a economia não crescia nem podia contar com a “voluntariedade” dos capitais financeiros globais, tampouco, com o interesse dos investidores internacionais? Ou melhor, como caminhar com o projeto neoliberal de desenvolvimento econômico sem o mesmo nível de aporte de financiamento externo de curto e longo prazo?

A desvalorização forçada do Real veio no início de 1999 e, com ela, um novo pacote de ajuda ao país em troca de mais um acordo com o FMI. As linhas mestras desse novo acordo complementaram a agenda neoliberal: mais austeridade fiscal com geração de superávits primários; preocupação ainda mais excessiva com a inflação, através da introdução do programa de metas; e reforço descomunal, na política monetária ortodoxa.

O ajuste recessivo teve impacto ainda maior sobre o crescimento do PIB. Por outro lado, conseguiu melhorar, relativamente, a vulnerabilidade externa, a partir de 2002 (Tabela 3). Todavia, a grande herança dos desequilíbrios externos ficou por conta da deterioração das contas públicas¹⁰⁹. As finanças do Estado brasileiro tornaram-se, definitivamente, o eixo de estabilização dos desequilíbrios externos e do processo de acumulação de riqueza. O processo de endividamento público, por causa da abertura econômica, colocou, sob a responsabilidade dos mercados financeiros, estoques de papéis públicos que representam direitos de saque sobre a riqueza pública futura.

¹⁰⁹ Sobre a vulnerabilidade externa da economia brasileira, nas décadas de 1990 e 2000, dois trabalhos interessantes sobre o assunto são o de Gonçalves (2005) e de Carcanholo (2005).

Em resumo: a estratégia macroeconômica de estabilização e abertura econômica provocou o aprofundamento do endividamento externo e, principalmente, público. O financiamento da economia brasileira viria por meio do endividamento externo público e privado (através de empréstimos de rápido desembolso). A dívida externa bruta (excluindo os saldos em reservas) aumentou rapidamente pós-1994, em uma curva ascendente que chegou ao cume dos US\$ 241 bilhões, em 1999 (Gráfico 5 e Tabela 4).

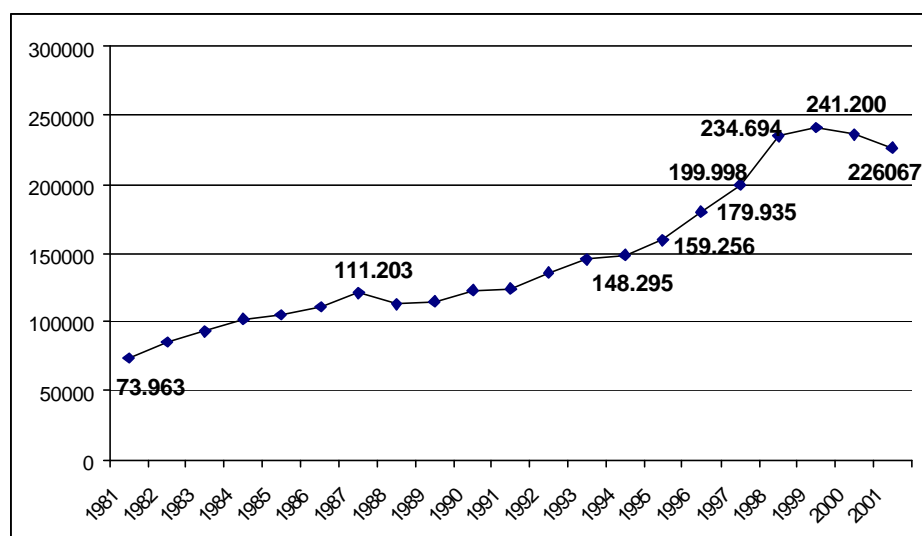


Gráfico 5 – Evolução da Dívida Externa Bruta (US\$ bilhões) – 1981/2001

Fonte: Revista Conjuntura Econômica, mar. 2005. Elaboração própria.

Tabela 4 – Evolução da dívida externa brasileira por categoria de devedor – 1993/2001

ANO	DÍVIDA EXTERNA (US\$ bi)		
	TOTAL	PÚBLICA	PRIVADA
1993	145.723	90.163	55.113
1994	148.295	87.330	60.965
1995	159.256	57.455	71.801
1996	179.935	84.299	95.636
1997	199.998	76.247	123.751
1998	234.694	94.902	139.792
1999	241.200	100.00	141.200
2000	236.157	92.358	143.799
2001	226.067	93.182	132.885

Fonte: Banco Central do Brasil; Revista Conjuntura Econômica, mar. 2005. Elaboração própria

Belluzzo e Almeida explicam que é muito importante compreender a natureza desse processo de abertura econômica brasileira com base em financiamento externo. Para os autores, os países da periferia, que estavam, de certa maneira, submetidos às imposições e condições de ajustamento da crise da dívida externa, em 1980, “foram literalmente capturados pelo processo de globalização”. Para poderem estabilizar suas respectivas economias, os países da periferia, altamente endividados, tiveram que criar uma oferta de ativos, financeiros e reais, atrativos para promoverem a abertura econômica e serem “encampados pelo movimento geral da globalização” financeira do capital. Entre esses ativos estão os papéis públicos, as empresas estatais leiloadas pelo processo de privatização e as próprias empresas de domínio de capitalistas que operam na economia doméstica, as quais não suportaram a concorrência externa e tiveram que vender seus ativos ou preferiram o caminho das fusões e associações com grupos estrangeiros. (2002, p. 366-367).

O diferencial da taxa de juros interna em relação às taxas internacionais, que esteve acima dos 20%, durante todo o período pós-Plano Real, impeliu as grandes empresas e bancos a captarem empréstimos no exterior, aumentando, por um lado, a exposição financeira desses agentes econômicos, com o endividamento em moedas estrangeiras (Tabela 4). Por outro lado, o endividamento externo privado contribuiu para elevar o estoque de divisas estrangeiras necessárias para o equilíbrio das contas externas brasileiras. Foram lançados nos mercados internacionais ativos financeiros atrativos, como bônus e papéis comerciais, bem como ações depreciadas, sobretudo, daquelas empresas mais prejudicadas com a abertura econômica e com a liberalização comercial. Estes grupos contraíram enormes dívidas a juros relativamente baixos.

Uma parte do capital de empréstimo dessas empresas se destinou à promoção de investimentos em setores rentáveis (alimentos e bebidas, autopeças, eletrônica, telecomunicação e financeiro). Outra parte, mais significativa, se destinou à realização de aplicações em ativos financeiros, especialmente, títulos da dívida pública brasileira com rentabilidade superior à média de outras aplicações do mercado financeiro e com alta liquidez.

O desequilíbrio das contas externas contou, ainda, com o amplo apoio fiscal do Estado. O ingresso de capital especulativo e de investimentos pressionava pela expansão dos meios de pagamento, com a ameaça constante do aquecimento

da demanda interna e, com isso, a probabilidade de retorno da inflação. Para evitar este efeito e, ao mesmo tempo, contar com o financiamento externo, o governo utilizou o expediente de operações de esterilização das expansões monetárias, vendendo, aos bancos, títulos da dívida pública e eliminando, portanto, os efeitos da expansão monetária. Contudo, isso permitiu uma bruta elevação da dívida pública e, conseqüentemente, a necessidade futura de o governo buscar o equilíbrio fiscal para compensar o pagamento dos juros que incidiriam sobre a dívida do setor público (interna e externa) em contínua evolução.

Com a sobrevalorização cambial, abertura comercial e deterioração das contas externas, o país ficou cada vez mais dependente do movimento da conta de capital, dos capitais de empréstimo de curto prazo (*hot money*). A vulnerabilidade da economia brasileira aprofundou-se. O país tornou-se mais suscetível às mudanças no cenário econômico internacional, sobretudo, às crises financeiras e ao “humor” dos mercados de câmbio e finanças.

As duas grandes crises da economia internacional na década de 1990, Ásia, em 1997, e Rússia, em 1998, demonstraram o quanto a economia brasileira e seus fundamentos não estavam tão sólidos. O elevado grau de vulnerabilidade da economia brasileira ficou evidente com a fuga maciça de capitais estrangeiros pressionando a desvalorização cambial e ameaçando o retorno da inflação. A crise da Ásia, por exemplo, foi responsável por diminuir as reservas do país em mais de US\$ 10 bilhões, em menos de quatro meses (de US\$ 62 bilhões, em agosto de 1997, para US\$ 51 bilhões, em dezembro do mesmo ano), tornando difícil garantir o equilíbrio nas contas externas e a política de valorização cambial.

A crise russa (1998) tornou ainda mais dramática a situação macroeconômica do país. O nível das reservas, com esta crise, declinou de US\$ 74 bilhões, em abril de 1998, para US\$ 40 bilhões, em novembro de 1998. Para conter a fuga de capitais, em ambas as crises, o governo utilizou o expediente mais fácil, ou seja, praticou taxas de juros elevadas. A taxa de juros selic, que remunera o estoque dos títulos públicos, alcançou 42%, no final de 1997, e 41,5%, no final de 1998. Isso permitiu reforçar a política de câmbio valorizado e conter o ímpeto inflacionário. Mesmo assim, com a desvalorização do Real em princípios de 1999, a taxa Selic alcançou seu mais alto nível, 43,25% (Gráfico 6).

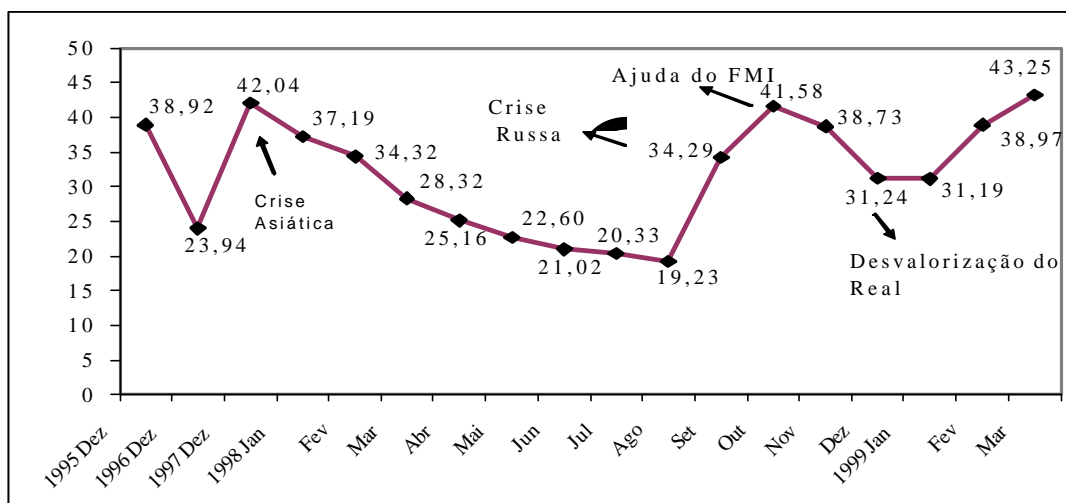


Gráfico 6 – Taxa de Juros: over-selic (%) – dez/1995 – mar/1999.

Fonte: Revista Conjuntura Econômica (2000). Elaboração própria.

A desvalorização cambial provocou a evasão de divisas em ativos financeiros denominados em Real e teve destino certo, contribuindo para o aumento da vulnerabilidade externa do país nos mercados financeiros mais seguros, no front externo. Fazendo uma avaliação do que tinha acontecido à economia brasileira por esse período, Chossudovsky foi taxativo ao afirmar que as taxas de juros elevadas não surtiram efeito para conter a fuga de capitais e só fez aumentar o ônus do endividamento e restringir o crédito aos capitalistas domésticos. “O resultado da pilhagem foi transferido para os cofres privados de bancos ocidentais e para a conta em dólares das elites financeiras do país no exterior” (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 299-300).

Com relação ao processo de privatizações, o discurso neoliberal prometia utilizar os recursos alcançados com as vendas das estatais para diminuir o estoque da dívida do setor público. Entre 1997 e 1998, as receitas das privatizações alcançaram seu maior nível, cerca de 3% do PIB. Esse processo não teria alcançado tal envergadura se, subjacente a ele não estivesse, essencialmente, a necessidade premente de reduzir o tamanho do Estado, a todo custo, e a necessidade de ajustar as contas externas do país.

Até o início da década de 1990, era insignificante a presença dos investimentos externos diretos na economia brasileira. De pouco mais de US\$ 400 milhões no início da década, esses investimentos alcançaram as cifras estratosféricas de US\$ 30 bilhões, em 1999 (Gráfico 7). De acordo com Belluzzo e

Almeida, “esses números contrastam com os resultados da dívida pública e do desequilíbrio fiscal, que prosseguiram como se uma privatização de tal envergadura não estivesse em curso” (2002, p. 391).

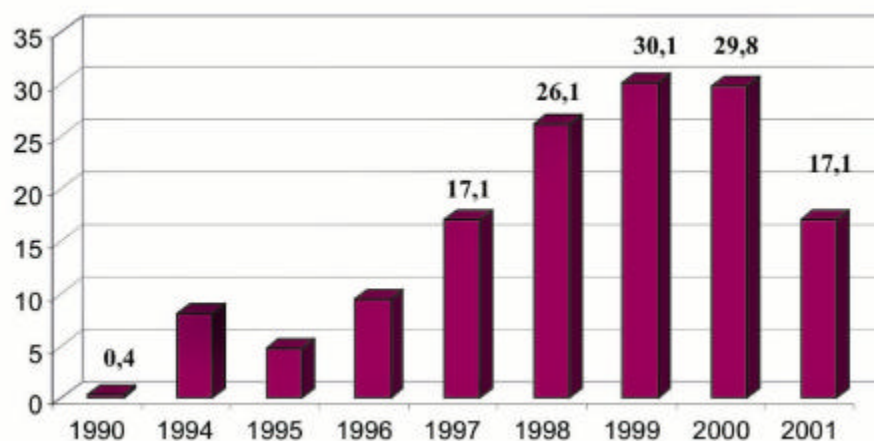


Gráfico 7 – Evolução do investimento externo direto no Brasil (US\$ bi) - 1990/2001

Fonte: CEPAL (2000; 2001; 2002). Elaboração própria.

É importante assinalar que parte expressiva desses capitais foi, justamente, destinada à aquisição de ativos pré-existentes, como empresas estatais privatizadas, e na participação de processos de fusões e aquisições, provocando um profundo processo de desnacionalização da estrutura produtiva doméstica (GONÇALVES, 1999). Grande parte desses investimentos estrangeiros teve pouca repercussão sobre o aumento na formação bruta de capital. O nível de investimentos no país com relação ao PIB não ultrapassou a casa dos 20%, considerada muito baixa para os padrões internacionais.

É correto afirmar, portanto, que esses investimentos foram responsáveis pelo financiamento das fusões e aquisições entre empresas, principalmente, através da transferência do patrimônio estatal para o setor privado monopolista (SANTOS, 2002). Não há porque discordar de Andrews e Kouzmin (1998), porque diante dessas evidências fica claro que o processo de privatizações nada teve a ver com os desequilíbrios fiscais e a necessidade de ajustamento das contas do setor público.

Destarte, os argumentos do discurso oficial de que as privatizações serviriam para compensar o aumento da dívida pública e trazer as finanças estatais ao seu ponto de equilíbrio não passaram de pura ideologia que serviu para encobrir

as suas verdadeiras intenções, ou seja: o compromisso com as reformas pró-mercado alinhadas à força da dinâmica de reprodução do capital em escala global. (BIONDI, 1999; 2002).

No longo prazo, a conseqüência do processo de abertura econômica e de privatizações poderá vir sob a forma de maiores pressões sobre o balanço de pagamentos, tornando ainda mais estrutural o problema dos saldos negativos na conta de serviços. Por exemplo, entre 1992 e 2003, a evolução das remessas de lucros e dividendos foi bastante progressiva. Elas passaram de US\$ 574 milhões, em 1992, para US\$ 7 bilhões, em 1998. Mesmo caindo, nos anos posteriores, para uma média de US\$ 4,5 bilhões, em 2003, elas voltaram a subir para uma média superior a US\$ 5 bilhões por ano.

O fato é que muitas dessas empresas estrangeiras que remetem lucros e dividendos para o exterior não produzem mercadorias exportáveis. A maioria está concentrada nos setores de serviços, de bens *non-tradeables*. Como não produzem bens exportáveis, então não têm como compensar a demanda por divisas estrangeiras para garantirem a remessa dos lucros para o exterior. Ademais, vários setores onde ocorreram as privatizações, fusões e aquisições, com o aumento da participação de grupos estrangeiros, apresentam a peculiaridade de serem intensivos no uso de tecnologias avançadas, geralmente importadas (e.g. telecomunicações, setor financeiro, agronegócio etc.), contribuindo, assim, para o aprofundamento da dependência tecnológica e para o esvaziamento do progresso da pesquisa e ciência no país, em ramos de tecnologia industrial.

Em resumo, a liberalização da conta de capital se evidenciou como uma estratégia de política econômica para financiar o desenvolvimento econômico neoliberal com poupança externa (SALLUM JÚNIOR, 2000, p. 148). As privatizações e as taxas de juros elevadas serviram como fortes atrativos para o capital externo. Assim, por um lado, a abertura econômica permitiu o avanço considerável de grandes conglomerados estrangeiros no país, provocando uma desestatização profunda, ampliando as relações de produção em condições mais precárias para os trabalhadores e aumentando o grau de dependência da economia doméstica à dinâmica dos grandes conglomerados nacionais e internacionais que mantém negócios fora.

Por outro lado, a hegemonia do capital financeiro se consolida através da influência e domínio sobre as questões relativas às políticas econômicas e gestões

do Banco Central e Tesouro Nacional, contribuindo para sua reprodução em escala nacional, mas com profundas relações econômicas internacionais.

6.2 DESEQUILÍBRIO EXTERNO E FINANÇAS PÚBLICAS: BREVE MEDIAÇÃO

Como foi visto, através da conta de capital (empréstimos, financiamentos e investimentos externos diretos) financiando o desequilíbrio em conta corrente do balanço de pagamentos foi necessário que o governo absorvesse o excedente de dólares que ingressava no país, para evitar a expansão da liquidez interna e, com isso, evitar a alta dos preços. Ou seja, quando se elevava a oferta de divisas estrangeiras, era imperioso que o governo emitisse mais moedas em Real. Todavia, esta massa monetária lançada em excedente era readquirida pelo governo, em operações de negociação de títulos públicos nos mercados privados (*open market*), com juros mais atrativos que a média internacional. A esterilização do aumento da liquidez fez explodir a dívida pública interna. Os títulos públicos serviam de “colchão” para absorver os fluxos de capitais estrangeiros, sobretudo os de curtíssimo prazo e, com isso, manter o balanço de pagamentos relativamente equilibrado.

Enquanto isso, a abertura da conta de capital aos fluxos de capitais estrangeiros atraídos pelas altas taxas de juros e o processo de privatização, proporcionaram a sobrevalorização cambial e a estabilidade dos preços. A partir de 1999, com a deterioração das contas externas e a desvalorização forçada da moeda promovida pela força dos próprios mercados financeiros, a âncora cambial foi completamente abandonada e o valor do câmbio passou a ser administrado pelo próprio mercado. Após 1999, a sustentabilidade do plano econômico passou a depender de duas novas âncoras: a monetária e a fiscal. No plano monetário, tratava-se de estabelecer metas inflacionárias muito conservadoras e, no plano fiscal, equilibrar as contas públicas baseado em políticas de ajustamento fiscal com geração de superávits primários. (FILGUEIRAS; PINTO, 2004).

A irresponsabilidade cambial provocou os desajustes das contas públicas, originando mais uma meta a ser perseguida a todo custo, a do equilíbrio fiscal com superávits primários, portanto. Fala-se, comumente, que o desequilíbrio fiscal foi o problema central para a sustentabilidade da estabilidade econômica, principalmente, depois da estabilização monetária e dos preços. Um estudo bastante interessante de

Carvalho (2004) demonstra o contrário: a flexibilidade do quadro fiscal foi extremamente importante para o sucesso da abertura econômica e para a estabilidade dos preços. Para este autor, o crescimento da carga tributária e o aumento da dívida pública foram fundamentais para a manutenção dos juros elevados e da âncora cambial.

É possível, também, afirmar que a liberalização financeira, com a abertura da conta de capital, restringiu, sobremaneira, a política fiscal (PIRES, 2004). Se, por um lado, houve uma flexibilização fiscal para atender às estratégias de sustentabilidade do plano econômico em si, por outro lado, esta flexibilidade, entendida como a expansão da dívida pública e aumento da carga tributária, enfraqueceu o Estado e a política fiscal com objetivos de melhorar o quadro macroeconômico, sobretudo pelo lado do estímulo à demanda agregada. Tanto para Carvalho (2004) como para Pires (2004), a política fiscal restritiva no Plano Real somente acomodou os desequilíbrios do balanço de pagamentos.

No que diz respeito à fragilidade das contas públicas, o dado mais usual é o crescimento extraordinário da dívida líquida. Para reduzir a relação dívida/PIB, os acordos acertados entre o Brasil e o FMI, depois da crise de 1999, condicionaram o setor público a metas de superávits primários que reduziram a capacidade do Estado brasileiro de praticar políticas públicas.

Por exemplo, entre 1991 e 1993, a necessidade de financiamento do setor público (NFSP) foi relativamente pequena, exigindo superávits fiscais na ordem de 2% a 2,5%, apenas. O equilíbrio fiscal e as condições mais favoráveis da relação dívida pública/PIB neste período estabeleceram a redução das despesas com juros, dando lugar a déficits operacionais próximos de zero (CARVALHO, 2004). Entretanto, a NFSP começou a se elevar, a partir de 1994, devido ao crescimento dos compromissos do setor público em virtude de suas políticas voltadas para o processo de abertura econômica. Por outro lado, entre 1996 e 2000, somente a despesa com o pagamento de juros do setor público (governo federal, estaduais e municipais) alcançou 8% do PIB e 20,5% do gasto público total, provocando pressões sobre a NFSP.

Em termos comparativos, países como Argentina, Chile, Colômbia, México, Peru e Venezuela gastaram, em média, com juros, 2,6% do PIB, representando, apenas, 10,9%, em média, do gasto público desses países, para o mesmo período (BATISTA JR., 2002), enquanto o déficit operacional do setor

público brasileiro chegou a 7,54% do PIB, em 1999. Esta situação permitiu uma perda de espaço nacional sobre a gestão da política econômica e, com isso, o governo FHC se enfraqueceu, politicamente. (SALLUM JÚNIOR, 2000 p. 155). Constata-se, desta forma, a *eficiência* na economia do setor público brasileiro quando os mercados financeiros assim o exigem, em nome dos fundamentos macroeconômicos.

Pelo lado da arrecadação tributária, além do aumento dos impostos, houve uma elevação muito maior das contribuições (Cofins, PIS/PASEP), que passaram de 30% das receitas, entre 1991-1993, em média, para 43%, em 1999 (CARVALHO, 2004). Apesar do crescimento da carga tributária e da eficiência em alcançar as metas de superávits primários, aliado aos cortes de despesas correntes e investimentos, a dívida pública não cessou de crescer.

Carvalho (2004) resume as causas desse crescimento em quatro fatores: i) juros altos; ii) a política de esterilização do efeito monetário da acumulação de reservas externas; iii) o socorro aos agentes econômicos em crise, especialmente, o sistema financeiro; e iv) o reconhecimento de dívidas passadas.

De certa maneira, é difícil ponderar a participação de cada um desses fatores no crescimento da dívida pública brasileira. Entretanto, se for levada em consideração a gestão da política econômica durante o período considerado, pode-se constatar que a dinâmica das taxas de juros e a estratégia conservadora de restringir a base monetária e os meios de pagamentos estão entre os fatores que mais influenciaram no aumento do estoque da dívida do setor público. É ainda mais evidente quando se trata de instrumentos que fazem parte da cartilha da ortodoxia monetarista integrante da ideologia que permeia as decisões das autoridades econômicas, nos últimos anos. Não se deve, entretanto, minimizar a importância do volume de recursos públicos que foram despendidos para atender à elite financeira nacional – Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Sistema Financeiro Nacional (PROER¹¹⁰) –, bem como a absorção das chamadas “moedas podres”, no processo de privatizações.

A seguir o objetivo é discutir sobre o crescimento da dívida pública brasileira na década de 1990, partindo do desenvolvimento de um referencial crítico

¹¹⁰ Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Sistema Financeiro Nacional, lançado pelo Governo Federal através da Medida Provisória nº 1.179 e a Resolução nº 2.208, ambas de 3 de novembro de 1995.

marxiano sobre a importância do endividamento estatal dentro do processo de expansão do capital. Nas condições atuais de funcionamento do capitalismo *financeirizado*, a dívida pública torna-se fundamental como instrumento de transferência de riqueza social para os cofres privados. Ao Estado e ao seu orçamento cabe cumprir o desiderato de garantir a legitimidade desta dívida e o elo de transferência de riqueza. Principalmente, quando se leva em conta que essa riqueza tem refluído para as mãos de uma fração importante e poderosa das classes capitalistas que administram o patrimônio líquido social através de aplicações e deslocamentos em mercados financeiros de diversas economias mundiais. Acabam, em última instância, contribuindo para alargar as bases de financiamento desta nova ordem global pós-Guerra Fria, sob a “batuta” imperial norte-americana.

7 ACUMULAÇÃO DE CAPITAL VIA DÍVIDA PÚBLICA

A acumulação do capital da dívida pública nada mais significa [...] que o aumento de uma classe de credores do Estado, a qual tem direito a tomar para si certas quantias tiradas do montante dos tributos. (MARX, 1991, p. 548).

7.1 ACUMULAÇÃO PRIMITIVA E DÍVIDA PÚBLICA

Mais uma vez, é oportuno evocar algumas passagens escritas por Marx dedicadas à avaliação do papel do Estado, na moderna sociedade burguesa. Primeiramente, é preciso salientar que o “velho mouro” não chegou a cumprir a sua agenda de trabalho, permitindo-se elaborar uma reflexão mais sistemática sobre a natureza, o papel e as formas assumidas pelo Estado, no modo de produção capitalista. Isto, entretanto, não significa que Marx não tivesse preocupação com o tema¹¹¹. Adverte Mészáros (2006) que a obra do autor alemão é inesgotável, tamanha a sua complexidade. Desde os *Manuscritos de Paris de 1844* até *O Capital*, sua nona sinfonia, digamos, o eixo fundamental não é abandonado, isto é, a preocupação com a alienação da humanidade na moderna sociedade capitalista. “O tema central da teoria moral de Marx é: como realizar a *liberdade humana*” (MÉSZÁROS, 2006, p. 150, grifos do autor).

O homem, nesta sociedade, não tem controle sobre si mesmo; o seu objetivo é, geralmente, material, o seu enriquecimento físico. O *ter* tem maior significado que o *ser*. Por essa razão fundamental, a sociedade moderna, para Marx, é extremamente desumana e alienada. Buscando conhecer a essência do ser

¹¹¹ Bem jovem, aos 29 anos, Marx escreve *Crítica da Filosofia do Direito de Hegel* (1843), justamente uma profunda e complexa reflexão sobre a natureza da sociedade moderna apontando e criticando as contradições em Hegel com relação ao seu entendimento sobre o Estado.

humano e as condições materiais que o cerca, Marx se preocupará, em toda a extensão de sua obra, com a alienação e as formas de superação das condições ideológicas, econômicas e políticas que mantêm o homem preso à escravidão moderna, às relações de assalariamento.

Por essa razão, Mészáros alerta que não se pode separar o novo do velho Marx, como é comum nas ciências sociais. Isto porque, por exemplo, em *Manuscritos econômico-filosóficos*, um conjunto de ensaios escritos por Marx, na juventude, já está reunido, sinteticamente, o eixo fundamental do pensamento marxiano. Segundo o filósofo húngaro, esses ensaios são um “grande trabalho de síntese [...] uma *síntese in statu nascendi*” (MÉSZÁROS, 2006, p. 21).¹¹²

É um ledão engano, um equívoco absurdo, dizer que o Estado estava longe das preocupações de Marx, portanto. Também não é correto afirmar que ele deu pouca importância a esta instituição, como querem alguns *pseudoconhecedores* da obra de Marx¹¹³. Muito pelo contrário, ela está subjacente, em grande parte da obra marxiana. Em *O Capital*, o Estado figura em vários capítulos como elemento central na ordenação jurídica e no uso da violência, por exemplo, no desenvolvimento histórico, consolidação e manutenção da ordem burguesa.

Um dos capítulos mais famosos de *O Capital* permite conhecer, em termos gerais e históricos, a natureza do Estado e discutir as funções da dívida pública na sociedade moderna capitalista, por exemplo. Discutindo a origem do capital no capítulo XXIV, *A chamada acumulação primitiva*, Marx evidencia a

¹¹² Sobre a polêmica entre o novo e o velho Marx, Mészáros contra-argumenta aqueles que insistem nesta dicotomia: “A rejeição da dicotomia ‘jovem Marx versus Marx maduro’ não significa a negação da evolução intelectual de Marx. O que se rejeita é a idéia dramatizada de uma inversão radical de sua posição depois dos *manuscritos de 1844*” (2006, p. 214) E diz mais: “As numerosas versões da abordagem tipo ‘jovem Marx contra velho Marx (ou o inverso) têm algo em comum. Trata-se de um esforço para opor a economia política à filosofia, ou a filosofia à economia política, e usar a autoridade de Marx em apoio dessa pseudo-alternativa. Falando em termos gerais, aqueles que desejam evadir os problemas filosóficos vitais da liberdade e do indivíduo se colocam ao lado do Marx ‘científico’, ou ‘economista político maduro’, enquanto os que desejariam que o poder prático do marxismo nunca existisse exaltam o ‘jovem filósofo Marx’” (2006, p. 208). E para finalizar esta discussão, o filósofo húngaro acrescenta: “Não é, portanto, verdade que o velho Marx não tenha tempo ou interesse para dedicar-se aos problemas da filosofia. Seu interesse pela filosofia *nunca* foi ‘filosófico; foi sempre humano e prático. Assim como seu interesse pela economia política nunca foi meramente ‘científico-econômico’: foi também humano e prático. Para ele, tanto a filosofia como a economia política foram, desde o início, imersas em uma preocupação humana prática” (2006, p. 214).

¹¹³ Observemos, por exemplo, a colocação estreita feita por Bresser-Pereira: “Marx, porém, cometeu um equívoco, em relação às instituições, que geralmente não lhe é atribuído: não deu a suficiente importância à principal instituição social nas sociedades capitalistas – o Estado – e às transformações que deram origem aos Estados modernos: as revoluções nacionais” (BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 8).

crueldade com que se processa a passagem da ordem feudal para a ordem capitalista. Na essência, um de seus objetivos é demonstrar a violência das formas e instrumentos utilizados na gênese e no desenvolvimento histórico das relações sociais, de onde emergirão o modo de produção capitalista.

Ademais, uma questão é pouco compreendida neste capítulo. Por exemplo, por que é que Marx o coloca no penúltimo capítulo do Livro II, justamente o que ele chegou a ver publicado? Poderia ter iniciado com este capítulo já que trata da origem histórica das condições de funcionamento do moderno sistema produtor de mercadorias. O que muita pouco se percebe, é que a acumulação primitiva extrapola a questão da origem do capital. Pelo contrário, o que Marx quer também dizer, é que o capitalismo reproduz essas mesmas condições, em qualquer tempo e lugar, nas condições modernas de exploração.

Muitas vezes, o capital emprega meios, instrumentos ou métodos não-modernos (que estão fora das condições de concorrência inter e intracapitalista) para dar início a um processo individual ou coletivo de acumulação (p. e., o emprego de trabalho infantil, o desmatamento por via ilegal; a ocupação de terras através da grilagem; as invasões e explorações por nações imperialistas; o emprego de mão-de-obra via condições semi-escravas, escapando à legislação moderna de exploração etc.). O capital, então, pode, continuamente, se renovar empregando, na modernidade, os meios primitivos. E isto continuará existindo enquanto subsistir o sistema. Então, por *primitivo* pode ser compreendido os métodos de exploração capitalistas que abusam da violência ou extrapolam as legislações mais modernas que buscam regulamentar as disputas e conflitos intraclases e inter-classes.

Em seu mais recente livro, David Harvey (2005) trabalha a perspectiva marxiana de acumulação primitiva deixando claro que, mesmo na fase mais contemporânea do capitalismo, velhos métodos de acumulação de riqueza conservam as características gerais já observadas por Marx, nos princípios da era moderna. Entretanto, ao contrário da acumulação primitiva, onde a violência era condição *sine qua non* do movimento histórico de dissociação dos trabalhadores dos seus meios de produção, constituindo a pré-história do modo de produção capitalista, Harvey aponta que, apesar da acumulação de riqueza sempre ter se mostrado violenta em vários períodos e espaços, o processo atual tem se baseado na espoliação da riqueza já produzida e acumulada por gerações. Ou seja, estamos em uma fase do desenvolvimento histórico do capitalismo na qual as dimensões da

destruição e apropriação de riquezas atingem uma escala extraordinária e pode se estender sobre sociedades capitalistas e não-capitalistas tradicionais.

O que ele denomina de “novo imperialismo” significa uma nova fase de desenvolvimento histórico do capitalismo tendo por base a destruição do que já está construído dentro da ordem sistêmica. Assim, o que Harvey denomina *acumulação por espoliação* significa, no geral, a maneira violenta como o capital tem promovido sua expansão, em escala global, utilizando-se de novas e antigas formas, instrumentos ou métodos para disseminar a violência, a fraude, a pilhagem e o roubo. E tudo isto em nome dos grandes interesses dos grupos econômicos privados oligopolizados e dos Estados, que a serviço desses grupos, buscam interferir, desestabilizar, invadir, tomar ou destruir outras sociedades. É neste contexto que alguns problemas passam a ter uma dimensão planetária, refletindo o grau de ampliação, em escala extraordinária, das operações produtivas e mercantis, como a degradação ambiental, intervenções militares, instabilidades econômicas com a valorização/desvalorização de ativos financeiros e reais etc.

Harvey atribui uma importância vital ao Estado, em todo esse movimento, sublinhando que o “imperialismo não pode [...] ser entendido sem que primeiro lutemos com a teoria do Estado capitalista em toda a sua diversidade” (2005, p. 149). Um aspecto torna-se fundamental quando existe a preocupação de se avaliar as bases de funcionamento deste Estado: qual a importância da dívida pública e dos desequilíbrios orçamentários nesta nova ordem imperial e que papel é atribuído ao Estado, nos países periféricos, que importaram os modelos neoliberais como ideologia de integração a esta nova ordem?

Essas questões tornam a responsabilidade de compreender melhor as funções do Estado como um elemento central de propulsão do processo de acumulação capitalista contemporâneo, assim como Marx tinha se preocupado quando descreveu e explicou a gênese do modo de produção capitalista. A chamada *acumulação primitiva*, ou *acumulação por espoliação*, como Harvey (2005, p. 122) compreende, se trata de um movimento contínuo, dentro da dinâmica da sociedade burguesa moderna, desempenhando funções mais complexas e abrangentes do que as realidades dos séculos XVIII e XIX comprovaram.

Neste momento, importa, para nós, compreender como Marx insere a dívida pública e o sistema tributário na dinâmica de acumulação de capital. Neste sentido, a leitura do capítulo XXIV de *O Capital* é obrigatória. Além dos *cercamientos*

das terras, do uso da violência para expropriar os lavradores e camponeses de suas respectivas terras, da alienação dos domínios do Estado, do roubo de propriedades, com a transformação da propriedade feudal em propriedade privada moderna e da legislação antitrabalhista inglesa, Marx apresenta quatro outros meios que seriam responsáveis pela propulsão do processo de acumulação de capital na Inglaterra, já no período de desenvolvimento da indústria moderna, em fins do século XVII, que são: o regime colonial, as dívidas públicas, o moderno sistema tributário e o protecionismo comercial, ou seja, as políticas mercantilistas.

Subjacente a esses instrumentos, apresentava-se, o poder do Estado, coordenando e executando os instrumentos políticos e econômicos necessários à aceleração da dissolução da ordem feudal e do desenvolvimento das forças capitalistas. Vale salientar que não era privilégio da Inglaterra o uso desses meios propulsores. Esses expedientes foram, também, utilizados por outros países, como a Espanha, Portugal, Holanda e França, por exemplo, principalmente entre os séculos XVII e XIX.

O tratamento dispensado à dívida pública, apesar de curto, é extremamente elucidativo para se ter uma noção mais geral da natureza do papel das finanças públicas no desenvolvimento das forças produtivas capitalistas e na expansão dos impérios europeus. A dívida pública para Marx é um fenômeno tão antigo quanto o comércio mediterrâneo.

O regime colonial e as guerras comerciais exigiram, do Estado absolutista na Europa, bases de financiamento de tal forma que, somente os primeiros comerciantes-banqueiros da região central da Europa tinham condições de corresponder às necessidades de empréstimos. Com o advento das manufaturas, o sistema de crédito se expande e, com ele, os mecanismos de endividamento público. “A dívida pública, em outros termos, os compromissos do Estado, seja este despótico, constitucional ou republicano, assinalam as características da era capitalista” (MARX, 1989, v. 2, p. 872).

Isto significa dizer que, se a dívida pública faz parte da natureza cíclica do sistema econômico e político moderno, conseqüentemente, é correto deduzir que os déficits públicos e os orçamentos desequilibrados que, por sua vez, geram diretamente o estoque de dívida pública, não são, necessariamente, problemas para a ordem capitalista. Pode-se dizer que isto tem validade para a situação da maioria dos países ocidentais no pós-Segunda Guerra Mundial, principalmente, porque a

economia capitalista funciona na base das instabilidades e, por isso, a presença estatal com seus gastos produtivos, intermediação financeira e gestão monetária tem sido constante.

Visto por esse ângulo, são questionáveis os argumentos da ortodoxia econômica sobre a crise do Estado na América Latina, por exemplo, e o seu diagnóstico fiscalista. Quando Marx se refere à dívida do Estado, fica subentendido que os desequilíbrios orçamentários e as necessidades de financiá-los são problemas que fazem parte da própria natureza do sistema. Em seus primórdios, a dívida pública serviu de trampolim para a formação de algumas riquezas, na Europa, principalmente dos grandes banqueiros e prósperos comerciantes. Assim, pelo contrário, é mais conveniente considerar a possibilidade de que os desequilíbrios fiscais e o endividamento público tenham feito parte do processo de expansão sistêmica do modo de produção, não sendo, portanto, obstáculos estruturais porque representavam, justamente, um dos eixos de acumulação e de segurança sistêmica.

“A dívida pública”, diz Marx, “converte-se numa das alavancas mais poderosas da acumulação primitiva” (MARX, 1989, v. 2, p. 872). Por exemplo, foi com base, principalmente, na expansão da dívida estatal que vários Estados modernos da Europa financiaram expedições além-mar, com o objetivo de explorar as colônias; manter os pagamentos dos custos de proteção, em várias regiões do mundo; garantir o monopólio de rotas comerciais pelos mares etc. (ARRIGUI, 1996).

Também, foi com a expansão das dívidas públicas que se abriu a possibilidade para que várias famílias européias comprassem títulos ou papéis do Estado, objetivando assegurar suas posses, enquanto podiam dormir tranqüilas, porque todos os dias o valor de seu dinheiro seria acrescido de mais dinheiro, derivado dos juros dos créditos concedidos ao Estado¹¹⁴. “Como varinha de condão, ela [dívida pública] dota o dinheiro de capacidade criadora, transformando-o assim em capital, sem ser necessário que seu dono se exponha aos aborrecimentos e riscos inseparáveis das aplicações industriais e mesmo usurárias” (MARX, 1989, v. 2, p. 872).

A simples posse dos títulos públicos é a contrapartida dos empréstimos em dinheiro que o Estado utiliza para cobrir suas posições financeiras deficitárias. Com a garantia dada pelo Estado, do cumprimento do resgate de suas obrigações,

¹¹⁴ “Durante muitos anos, a dívida pública absorvia grandemente a riqueza que sobrava na Inglaterra” (apud MARX, 1991, p. 479).

os seus credores podem, facilmente, transferir esses títulos para as mãos de terceiros. Como o próprio Marx salientou, os “credores do Estado nada dão na realidade, pois a soma emprestada converte-se em títulos da dívida pública facilmente transferíveis, que continuam a funcionar como se fossem dinheiro” (MARX, 1989, v. 2, p. 872).¹¹⁵

7.2 DÍVIDA PÚBLICA E FINANCEIRIZAÇÃO DA RIQUEZA

Como apontaram Duménil e Lévy (2005) e Serfati (2006), a novidade do capitalismo contemporâneo foi o desenvolvimento dos mercados financeiros, a partir do final da década de 1960. Estes mercados que negociam com diversos tipos de ativos financeiros tiveram como responsáveis pelo seu desenvolvimento, três aspectos financeiros fundamentais já assinalados: a *desregulamentação*, a *descompartimentalização* e a *desintermediação*.

A multiplicidade de operações executadas pelos bancos e o surgimento de novos agentes, no ciclo de negócios das intermediações financeiras (investidores institucionais), deram impulso extraordinário aos mercados que negociam com papéis, ou seja, os mercados mobiliários. Todavia, esses mercados têm nos títulos do Estado a sua base de expansão originária. Os mercados de títulos públicos tornaram-se o segmento mais ativo do mercado financeiro internacional, e suas operações ultrapassam de longe outras operações com diversos ativos financeiros (ações, debêntures, bônus, eurobônus, derivativos cambiais etc.).

Portanto, a mola propulsora desses mercados financeiros são os títulos públicos que, justamente, servem para financiar os déficits públicos estruturais das economias industriais desenvolvidas. O que assegura, entretanto, o sucesso e a “exuberância” desses mercados, onde se negociam os títulos emitidos pelos Tesouros nacionais, é a credibilidade e as prerrogativas que o Estado possui de

¹¹⁵ Em uma outra passagem, Marx reforça este ponto de vista, advertindo que esses “títulos de dívida, emitidos em troca do capital originalmente emprestado e há muito tempo despendido, essas duplicatas em papel do capital destruído [pelo consumo estatal], servem de capital para os respectivos possuidores, na medida em que são mercadorias vendáveis e por isso podem ser reconvertidos em capital” (MARX, 1991, p. 548). É preciso advertir que, na época em que Marx desenvolvia sua crítica ao capital, as funções do Estado não tinham as mesmas características que aquelas, por exemplo, que foram se desenvolvendo a partir da Grande Depressão de 1930. Por esta razão, se justifica que o consumo estatal fosse considerado, talvez, um dos eixos centrais do padrão de intervenção do Estado no sistema econômico anterior ao século XIX

garantir a melhor qualidade de suas obrigações com o menor risco possível. (PLIHON, 1998, p. 114-115).

O desenvolvimento dos mercados secundários, ou seja, dos negócios envolvendo os títulos públicos, promove a ascensão de novos grupos de poder e classes sociais que acumulam riqueza. A dinâmica desses mercados já era percebida por Marx.

A dívida pública criou uma classe de capitalistas ociosos, enriqueceu, de improviso, os agentes financeiros que servem de intermediários entre o governo e a nação. As parcelas de sua emissão adquiridas pelos arrematantes de impostos, comerciantes e fabricantes particulares lhes proporcionam o serviço de um capital caído do céu. Mas, além de tudo isso, a dívida pública fez prosperar as sociedades anônimas, o comércio com os títulos negociáveis de toda espécie, a agiotagem, em suma, o jogo de bolsa e a moderna bancocracia. (MARX, 1989, v. 2, p. 873).

O comércio foi o ponto de partida para a industrialização capitalista e esteve subordinado aos comerciantes nas etapas iniciais do desenvolvimento capitalista, principalmente, na sua fase manufatureira. Com o surgimento da moderna indústria capitalista, todas as outras frações do capital ficaram subordinadas à dinâmica das relações de produção e acumulação na indústria.¹¹⁶

Apesar de a indústria ter se tornado o eixo central da produção de riqueza, ao longo do desenvolvimento econômico, entre os séculos XIX e XX, os donos do dinheiro, os capitalistas financeiros, foram ampliando os seus espaços de domínio e assumindo posições hegemônicas na sociedade, notadamente, a partir do último quartil do século XX, os bancos, primeiramente e, depois da década de 1960, os investidores institucionais, todos eles conquistando poder político e econômico nas esferas de decisão estatais. Um dos exemplos da cristalização desse poder foi quando Ronald Reagan foi alçado Presidente dos Estados Unidos, no início dos anos 1980, e concretizou uma série de propostas de reformas pró-mercados financeiros sendo a partir desse período que os espaços hegemônicos do capital financeiro se alargaram mundialmente e a *bancocracia*, ou melhor, a *plutocracia*

¹¹⁶ “Hoje em dia, a supremacia industrial traz a supremacia comercial. No período manufatureiro, ao contrário, é a supremacia comercial que proporciona o predomínio industrial” (MARX, 1989, v. 2, p. 872).

internacional financeirizada, passou a aumentar o nível de influência sobre as demais frações do capital.

O principal veículo da força desses mercados torna-se, portanto, a dívida pública, que, a partir de então, passou a representar a “varinha de condão” que faz procriar capital nas mãos dos “bancocratas, agentes financeiros, *rentiers*, corretores, agiotas e lobos de bolsa”, confirmando as críticas de Marx (1989, v. II, p. 873). O Estado, através da dívida pública, passou a ter um papel central, dentro desta lógica, assumindo mais responsabilidades de intermediação financeira entre os espaços nacionais, as classes sociais e os grupos rentistas. Esses grupos vivem de rendas, assim como quem tem um imóvel, quando o aluga, recebe um valor que corresponde ao uso do bem.

Conforme Marx, o dinheiro se torna capital quando quem o tem ou toma emprestado de alguém, emprega-o em atividades econômicas que produzirão mercadorias. Assim, quando um capitalista industrial vai ao banco e toma emprestado certa quantia de dinheiro para fazer investimentos, terá que devolver o principal acrescido dos juros, no tempo determinado pelo contrato. A origem dos juros que o capitalista industrial tem que pagar ao banco, por ter usado o dinheiro em sua atividade corriqueira, tem de ser a própria formação dos lucros. Ou seja, se o capitalista industrial tivesse dinheiro para não precisar ir ao banco e recorrer aos empréstimos, poderia ficar com a quantidade total dos lucros advindos da atividade produtiva e pela geração de mais-valias, não havendo juros a pagar¹¹⁷. Mas, como ele pode ter recorrido ao banco, terá que ressarcir o valor principal acrescido dos juros. Por sua vez, os juros fazem parte dos lucros da atividade industrial que o prestatário tem que repartir com o prestamista.

Portanto, o valor-de-uso do dinheiro emprestado e empregado na atividade industrial é gerar mais-valias, ou seja, lucros¹¹⁸. Os juros que incidem sobre o dinheiro emprestado vêm, precisamente, das mais-valias geradas no processo produtivo. Como diz Marx: “Cessão, empréstimo de dinheiro por

¹¹⁷ “Se o capital todo estivesse nas mãos dos capitalistas industriais, não existiria juro nem taxa de juro” (MARX, 1991, p. 434)

¹¹⁸ “O lucro é esse valor-de-uso [...] o valor-de-uso do dinheiro emprestado consiste na faculdade de servir de capital e de nessa qualidade produzir nas condições médias o lucro médio”. E ainda: “[...] *realizado* o capital [quer dizer a produção de mercadorias com o dinheiro adiantado], o prestatário é obrigado a devolvê-lo, a restituí-lo portanto como valor acrescido de mais-valia, isto é, de juro; e este só pode ser parte do lucro que realizou. Só parte e não a totalidade do lucro, pois, para o prestatário, o valor-de-uso consiste justamente no lucro que obtém com esse capital” (MARX, 1991, p. 407-409, grifo do autor).

determinado prazo, e devolução do dinheiro com juros (mais-valias) é a forma toda do movimento próprio do capital a juros como tal”. (1991, p. 403).

Por ter alienado o dinheiro, na sua forma capital, dinheiro-mercadoria, o juro não pode ser considerado um preço, pois não houve compra nem venda, mas sim, um empréstimo. Os juros significam, então, parte da mais-valia que o capitalista industrial tem que repartir com o capitalista financeiro por este ter adiantado certa soma de capital-dinheiro para que aquele pudesse produzir mercadorias¹¹⁹. Dependendo do desenvolvimento do sistema de créditos e do número de empresas necessitando de capital-dinheiro, as taxas de juros podem variar para baixo ou para cima. Do exposto, é possível deduzir que não existe taxa natural de juros, porque esta depende, justamente, da dinâmica das relações capitalistas e do estágio de desenvolvimento das forças produtivas, conforme as relações de poder entre os capitalistas financeiros e industriais.

O que determina a separação relativa entre, de um lado, capitalistas industriais e, de outro, capitalistas financeiros, é o processo histórico de aprofundamento da divisão do trabalho. Esta mesma divisão, portanto, transforma “parte do lucro em juros, cria, enfim, a categoria juros; e somente a concorrência entre essas duas espécies de capitalistas gera a taxa de juro” (MARX, 1991, p. 428).

Como se pode perceber desta rápida discussão, a divisão do trabalho em classes, na sociedade, resulta na divisão de classes, mesmo dentro do núcleo de poder¹²⁰. Alguns capitalistas buscam produzir mercadorias e defendem seus interesses neste sentido, enquanto outros, no caso específico, os capitalistas financeiros, reúnem uma massa de dinheiro potencial que está à disposição para empréstimos, podendo se tornar capital-dinheiro no momento que se põe a girar o processo produtivo. Os ganhos de um podem significar as perdas do outro¹²¹ mas, ambos se ancoram na produção de mais-valias, na exploração do trabalho, embora os responsáveis diretos pela produção de valores sejam os capitalistas industriais.

¹¹⁹ “[...] o montante de juros que o capitalista ativo estará capacitado a se prontificar a pagar está na razão direta do nível da taxa de lucro” (MARX, 1991, p. 415).

¹²⁰ “[...] com o desenvolvimento da indústria moderna, o capital-dinheiro, ao aparecer no mercado, é cada vez menos representado pelo capitalista isolado, pelo dono desta ou aquela fração do capital existente no mercado, e cada vez mais constitui massa concentrada, organizada que, distinguindo-se totalmente da produção real, encontra-se sob o controle dos banqueiros que representam o capital social. Assim, na procura, o empuxo de uma classe se confronta com o capital de empréstimos, que, na oferta, se apresenta em bloco” (MARX, 1991, p. 425).

¹²¹ “O juro é uma relação entre dois capitalistas, e não entre capitalista e trabalhador” (MARX, 1991, p. 440).

Em última instância, *é da exploração da força de trabalho que os lucros e, também, os juros se originam.*

[...] e o lucro se revelou, na prática, o que é inegavelmente, na teoria, mera mais-valia, valor por que não se paga equivalente algum, trabalho realizado não-pago; desse modo, o capitalista ativo explora efetivamente o trabalho, e o lucro dessa exploração, quando opera com capital emprestado, se divide em juro e lucro de empresário, excedente do lucro sobre o juro (MARX, 1991, p. 448).

Se os juros significam parte dos lucros gerados no processo de exploração da força de trabalho e só assumem esta natureza porque um capitalista tomou empréstimo a outro, então a dívida é um elemento importante no processo de acumulação de capital, pois, a partir dela se transfere valores na forma de juros, lucros, para as mãos de um capitalista que participa apenas, indiretamente, da produção de mais-valias. Tudo bem que esta relação entre capitalistas é conflitante. Todavia, na medida em que a produção de mercadorias se amplia, ela se torna mais íntima e o grau de interdependência se eleva.

Importante, também, é compreender quando a relação entre prestamista e prestatário evolui para a luta política e econômica, em níveis de desenvolvimento superiores (capitalistas industriais e capitalistas financeiros), e como isto pode resultar em conflitos e na constituição das relações entre capital financeiro e Estado. Daqui surge uma questão interessante e de relativa complexidade: como se explica essa interdependência, quando o Estado é o prestatário, ou seja, quando se emite dívida do Estado e sobre ela incidem encargos financeiros, também? Como o Estado pode garantir os compromissos financeiros originados pela troca de títulos por dinheiro que lhe é concedido?

Marx procura explicar essas questões, de forma parcial, considerando que o Estado, à sua época, era e tinha atribuições relativamente menos abrangentes que as estruturas estatais que surgem, por exemplo, pós-Grande Depressão em 1930. Naquela época, só para efeito de comparação, não existiam empresas estatais nos moldes que hoje persistem. De toda maneira, é correta a afirmação de Marx que o elemento principal de sustentação das bases de financiamento do Estado, inclusive de sua dívida pública, é o desenvolvimento do sistema tributário. “Apoiando-se a dívida pública na receita pública, que tem de cobrir os juros e demais

pagamentos anuais, tornou-se o moderno sistema tributário o complemento indispensável do sistema de empréstimos nacionais” (MARX, 1989, v. 2, p. 874).

A emissão de dívida pode ter várias razões, mas, essencialmente, tem a função de cobrir despesas que são superiores às receitas e financiar investimentos de grande porte e de longa maturação. Se, por acaso, a emissão de novos títulos não for conveniente, a elevação dos impostos e a emissão de dinheiro serão as únicas saídas. Dependendo do grau de entrelaçamento do Estado com a dinâmica de acumulação de capital e com a necessidade de controlar e atenuar as contradições sistêmicas causadas pelo desenvolvimento das forças produtivas, o processo de endividamento público pode assumir vários níveis.¹²²

Todavia, Marx considera inexorável o crescimento das dívidas públicas e, com elas, o desenvolvimento do sistema tributário assume um papel vital. Se assim for, quanto maiores os níveis da dívida pública, a tendência é que o sistema arrecadador se aperfeiçoe e aumente a necessidade de se cobrar mais tributos. Todavia, Marx alerta que os impostos, geralmente, recaem “sobre os meios de subsistência mais necessários”, ou seja, sobre as classes trabalhadoras. De qualquer maneira, ele conclui, afirmando, sobre o sistema tributário, que a “tributação excessiva não é um incidente: é um princípio”, na moderna sociedade capitalista (MARX, 1989, v. 2, p. 873).

7.3 FINANÇAS PÚBLICAS E ACUMULAÇÃO DE CAPITAL

A realidade das finanças públicas da maioria dos países da OECD reforça a discussão anterior. Segundo dados da OECD, a dívida pública dos membros da

¹²² Em sua crítica à ortodoxia econômica e à tese da crise fiscal, Santos et al. (2004a, p. 90-91), assinalam uma questão importante: qual o principal indicador para se medir se o Estado apresenta uma crise de natureza fiscal? A relação superávit/déficit primário ou os níveis do estoque da dívida pública, em termos de PIB? Daí surge uma questão importante, levantada pelos autores: qual é o nível de endividamento com relação ao PIB mais adequado? A ortodoxia econômica considera, por exemplo, que países que quisessem ingressar na União Européia (UE), por exemplo, deveriam conter o déficit público em até 3% do PIB assim como o estoque da dívida não poderia ultrapassar 60%, conforme o *Tratado de Maastricht*. Ora, esses parâmetros não levam em conta a realidade econômica e social dos diversos países da região. Portanto, têm razão Santos et al. quando questionam: qual “o *quantum* determinador da crise [fiscal]: 30%, 40%, 60%, 100% de dívida pública em relação ao PIB? Se para os países europeus, muitos deles com um PIB bem inferior ao da economia brasileira, se admite uma razão dívida pública/PIB de até 60%, então por que, conforme os autores, em meados da década de 1990, o Brasil era acusado de ter um Estado com graves problemas fiscais, se a sua dívida pública correspondia apenas a 13% do PIB?. Igual opinião revela Assis, declarando que não “existe uma justificativa coerente para esses parâmetros” que são estabelecidos, em última instância, de maneira arbitrária e sem fundamento real. (2007, p. 139).

instituição vem aumentando, consideravelmente, nas últimas três décadas. Os déficits públicos são os principais elementos do endividamento geral dos Estados. A dívida pública bruta em relação ao PIB do conjunto dos países da OECD, salta de 40,2%, em 1980, para 78,5%, em 2007 (Gráfico 8).

Os déficits públicos, por sua vez, apresentaram um comportamento cíclico, crescendo, entre 1980 e 1993, como, também, entre 2001 e 2003, alcançando, em média, 4,5% do PIB da OECD. Apenas no ano 2000, o conjunto destes países apresentou um resultado positivo. Com relação ao nível dos gastos públicos, tanto o conjunto dos países da OECD quanto o grupo das sete maiores economias mundiais, cresceram de 35% e 40%, de 1980 para 2005, respectivamente. Em 1995, o comportamento dos gastos públicos do G-7 foi ainda mais acentuado, chegando a 47% do PIB total. Em 2003, esse nível alcançou 44,4%, mesmo percentual verificado em 1988 (Tabela 5).

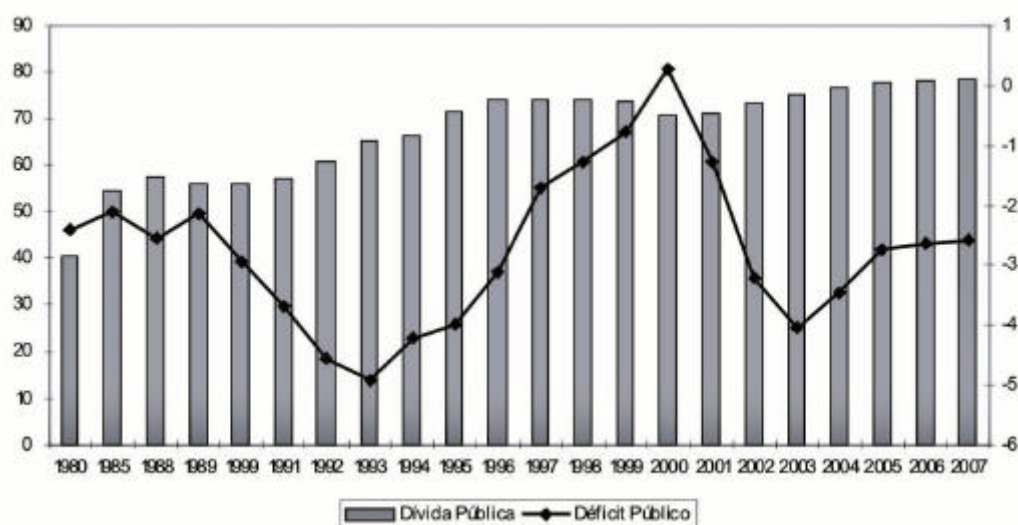


Gráfico 8 – Dívida pública e déficit público dos países da OECD – 1980/2007* (% PIB)

Fonte: OECD, *Economic Outlook*, 2006c; BEINSTEN, 2001, p. 119. Elaboração própria. (*) Estimativa

Tabela 5 – Gasto público dos países da OECD e do G-7 – 1980/2005

	GASTO PÚBLICO (% DO PIB)					
	1980	1988	1990	1995	2000	2005
Países da OECD	36,5	39,6	40,2	42,1	39,2	40,7
Países do G-7	36,2	44,4	45,5	47,1	43,4	44,4

Fonte: OECD, *Economic Outlook*, 2007; BERNSTEIN, 2001, p. 118. Elaboração própria.

Pode-se deduzir, desses dados, que as nações industriais desenvolvidas não seguem a cartilha neoliberal de austeridade fiscal e equilíbrios orçamentários. Pelo contrário, a dívida pública segue sendo a principal base de financiamento das atividades estatais e da propulsão dos mercados financeiros, confirmando-se a perspectiva de Marx de que a acumulação de capital também se reproduz com base nos desequilíbrios das finanças públicas. Esses desequilíbrios podem ter várias razões práticas (financiamento de guerras e serviços de proteção nacional; aumento de gastos sociais; subvenções e gastos públicos incentivando a demanda privada; gastos financeiros com a própria dívida pública etc.). De qualquer maneira, esses desequilíbrios têm se tornado uma prática comum, o que, em termos gerais, pode-se dizer que tem compensado, de alguma maneira, a desaceleração econômica que os países desenvolvidos começaram a enfrentar, desde o início da década de 1970.

Desta maneira, o crescimento da dívida pública contribuiu, de certa maneira, para contrabalançar o ciclo recessivo dos países ricos. O Estado não deixou de expandir o consumo produtivo, os investimentos e os gastos sociais, apesar do neoliberalismo ter criado obstáculos para um maior aumento desta participação.

No *Tratado de Maastricht* (1992) foram colocadas regras, para os países da União Européia, estabelecendo que os mesmos não incorressem em desequilíbrios orçamentários e aumento da dívida pública, mas estas não foram, de forma alguma, respeitadas. Pelo contrário, a UE, em 1995, apresentou um déficit público de 4,5% do PIB e a dívida pública alcançou 70,6%, muito diferente da média de 58,8% do PIB, em 1987-1994. O caso da França é o mais conspícuo. Entre as décadas de 1980 e 1990, a dívida pública não parou de crescer, por causa do desempenho altista das taxas de juros com o objetivo de atrair fluxos de capitais e equilibrar as contas externas do país.¹²³

O crescimento das dívidas públicas dos países desenvolvidos e a necessidade de financiar os déficits governamentais, sem ter que recorrer a mais aumento das cargas tributárias nem emissão monetária, resultaram no crescimento virtuoso dos mercados financeiros (BEINSTEIN, 2001). A extraordinária evolução da movimentação de capitais e da especulação, nestes mercados, não foi por acaso,

¹²³ Cf. PLIHON, 1998.

mas sim, conseqüência da desaceleração do crescimento da economia mundial, *vis a vis* a realidade econômica do imediato pós-Segunda Guerra Mundial.

Nos períodos de prosperidade econômica, a demanda por capital-dinheiro dos mercados financeiros, por parte das atividades produtivas, é relativamente menor. O movimento contrário ocorre com mais freqüência entre os consumidores e comerciantes. Por outro lado, em períodos de relativa estagnação, aumenta a procura por empréstimos, entre os capitalistas. Com relação às finanças públicas, é mais correto dizer que, em períodos de depressão, existe uma tendência à diminuição das receitas orçamentárias o que compromete, de certa maneira, os gastos estatais e o próprio financiamento de suas dívidas. Como estes são mais rígidos, em termos de redução, o resultado, quase sempre, é a produção de déficits públicos.

Por outro lado, não tem ocorrido, na periferia do sistema, uma queda da carga tributária, tampouco, de suas receitas. Claro que não se pode generalizar, mas o caso brasileiro comprova isto. Mesmo em condições de baixo crescimento econômico por mais de uma década, a carga tributária tem crescido para fazer face aos compromissos financeiros com a dívida pública. Os déficits fiscais, na verdade, geralmente, são formados quando, neste caso, se acrescentam os serviços financeiros da dívida.

O aumento da carga tributária em virtude do estreitamento das relações entre Estado e capital financeiro tem afetado, negativamente, as frações dos capitais industriais e comerciais. Isto parece ser uma tendência à medida que aumenta o peso da dívida pública nos orçamentos estatais. Vale reafirmar que este movimento só foi possível, ou seja, a expansão dos mercados de títulos públicos, a partir de decisões, no âmbito dos Estados nacionais. Isto foi conveniente às economias capitalistas, principalmente, aos interesses de classes rentistas incrustadas nas esferas estatais, que puderam influenciar naquelas decisões e colocar importantes instituições públicas (Bancos Centrais e Tesouros Nacionais) para apoiar o desenvolvimento das atividades de intermediação financeira (CHESNAIS, 2005).

Como já foi assinalado, nessas novas atividades econômicas, destacam-se os novos investidores institucionais que, juntamente com os bancos tradicionais, são responsáveis pelas atividades de intermediação de ativos financeiros em escala global. Confirmam-se, novamente, as colocações de Marx, que já admitia a capacidade de expansão global dessas atividades, ao dizer que com “a dívida

pública nasceu um sistema internacional de crédito que freqüentemente dissimulava uma das fontes da acumulação primitiva neste ou naquele país” (MARX, 1989, v. 2, p. 874).

A situação do endividamento público chega a surpreender, em alguns países, como, por exemplo, Itália e Japão. O nível da dívida estatal supera o PIB dessas economias, com destaque para a surpreendente evolução da dívida pública japonesa, que saltou de 64,8% do PIB, em 1991, seu ponto mais baixo, para atingir 175% do PIB, em 2006¹²⁴. Na França, Alemanha e Estados Unidos, a dívida pública acompanha o mesmo processo, chegando a atingir, em 2006, 76%, 71,3% e 64,1% do PIB, respectivamente (Gráfico 9). A dívida nacional dos Estados Unidos, para um PIB estimado em US\$ 12,4 trilhões, para o mesmo período, chegou ao estratosférico valor de mais de US\$ 8 trilhões.

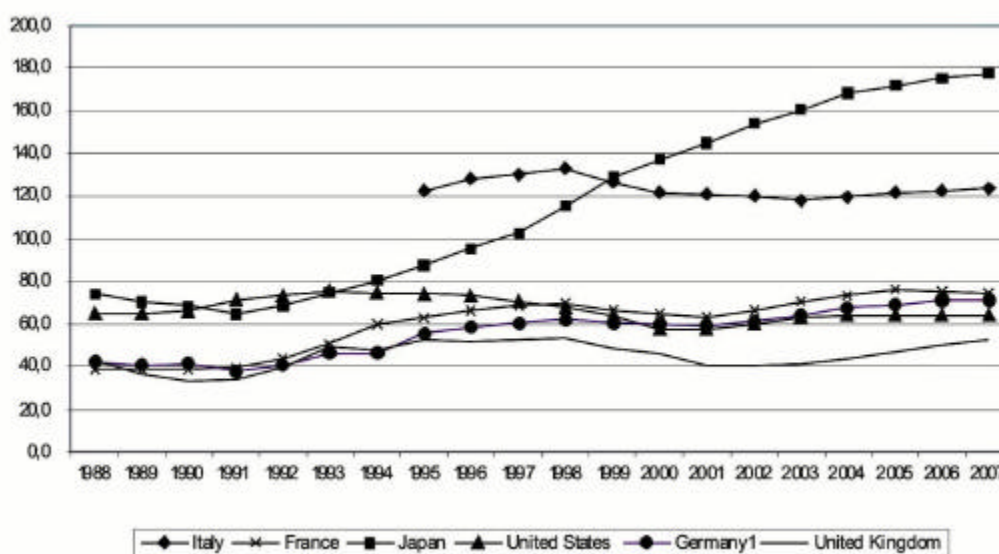


Gráfico 9 – Dívida pública bruta de países selecionados da OECD – 1988/2007* (% PIB)

Fonte: OECD, *Economic Outlook*, 2006c. Elaboração própria. (*) Estimativa

Como já foi observado em vários momentos, a partir dos trabalhos de Santos, o Estado “se pontifica como principal capitalista dentro do sistema” (1998, p.

¹²⁴ No caso japonês, o crescimento da dívida pública tem relação com os elevados déficits estatais verificados no final da década de 1980, determinados pela operação de salvamento do sistema bancário privado que tinha sido afetado pela extraordinária bolha especulativa no mercado imobiliário. Além disto, já na década de 1990, o governo recorreu aos déficits públicos também para viabilizar um amplo programa de investimentos públicos com objetivo de recuperar o crescimento econômico abalado pela crise financeira. Sobre a crise econômica japonesa e seu estágio letárgico na década de 1990, conferir Filho (1999).

9), porque, a partir dele, se definem os grandes eixos da dinâmica capitalista os quais, por sua vez, determinam, estruturalmente, as condições de funcionamento do próprio Estado capitalista. Assim, o Estado é capaz de regulamentar as relações sociais, no âmbito macro, determinar os níveis de produção e emprego através de suas políticas econômicas e distributivas, ter propriedades de ativos imobilizados capazes de influenciar o nível de consumo e investimento agregados e, por fim, reunir as prerrogativas de impor o padrão tributário, emitir o numerário (moeda) e dívidas, com o intuito de financiar a si mesmo e estimular a acumulação privada e, ainda, realizar políticas de alcance mais social.

A expansão das dívidas públicas, em vários países da Europa continental, é uma clara demonstração do grau de imbricação das finanças públicas com a dinâmica capitalista, principalmente das atividades de intermediação financeira levadas a cabo pelo Estado. Isto tem preocupado algumas instituições internacionais. A OECD, por exemplo, considera como urgente a necessidade de uma política de austeridade fiscal, ao bom e velho receituário da ortodoxia econômica. Assim, tanto o controle dos gastos públicos e as políticas de equilíbrios orçamentários retornam, mais uma vez, como imposições para a saúde econômica das economias ocidentais e para a retomada do emprego.

On the fiscal front, little action has been witnessed for some time now [...] Fiscal consolidation is urgent not just to restore public finance sustainability but also to recover, ahead of the next downswing, the room for manoeuvre that was squandered at the peak of the previous cycle when, in a number of Continental European countries, fiscal authorities exacerbated the upswing by both cutting taxes and increasing spending. In theory, fiscal policy is supposed to help mitigate the vagaries of the business cycle and smooth the tax burden across generations. It is also supposed to reallocate resources in a way that increases the well-being of societies. Alas, in many countries fiscal policy is doing exactly the opposite. Because it often exacerbates problems instead of alleviating them, fiscal policy increasingly turns out to be a problem rather than a useful instrument. Regaining control in the good times is thus urgently needed. (OECD, 2006a, p. 4).

Esse tipo de diagnóstico geralmente é repetido *ad infinitum* pelos neoliberais e, ideologicamente, tem a função de encobrir a realidade de que as finanças públicas estão estruturalmente relacionadas com a expansão do

capitalismo contemporâneo¹²⁵, principalmente, quando a financeirização do capital tornou-se, através das operações de fornecimento de créditos e empréstimos ao Estado, a principal alavanca de acumulação. Neste sentido, corrobora-se com a opinião de Santos (1991; 1998) quando coloca que a teoria clássica e a ortodoxia econômica têm dificuldades (ou não se interessa, mesmo) de perceber a real extensão do papel do Estado na economia capitalista. Pelo contrário, os neoliberais buscam conduzir a discussão nos limites estreitos dos fatores *positivos* e *negativos* da intervenção estatal.

Da mesma maneira que se vem defendendo neste trabalho, é importante ressaltar que essas abordagens encontram dificuldade em compreender o Estado porque ele é sempre *hipostasiado*, quer dizer, é comumente *exteriorizado* e não se consegue ter clareza de como as estruturas estatais nascem e dão suporte à dinâmica de acumulação de capital. Geralmente, o Estado é tratado mais como um empecilho do que como uma solução para as crises do capital.

[...] com a redefinição das relações entre o Estado e o mercado, o campo das finanças públicas, hoje, deixa de ser os estreitos limites da política fiscal, demarcada, de um lado, pelo sistema arrecadador de impostos e, de outro lado, pelo sistema de alocação de recursos, onde estão figurados os itens de despesa derivados do sistema tributário. Os limites, portanto, estão devidamente ampliados, porque as finanças públicas estão integradas nos circuitos relevantes da reprodução do capital e do sistema econômico-social como um todo: fiscal, monetário, financeiro e produtivo. (SANTOS, 1991, p. 212).

Não foi apenas nos países desenvolvidos que a dívida pública cresceu extraordinariamente, nas últimas décadas. No conjunto dos países da América Latina, igual fenômeno ocorreu, só que um pouco mais tarde, precisamente, na década de 1990. Entretanto, as razões são distintas e estão mais relacionadas ao padrão de reinserção internacional que os países adotaram através da aceitação do conjunto de políticas neoliberais impostas pelo *Consenso de Washington*. O exemplo brasileiro figura como um dos mais emblemáticos, neste sentido.

¹²⁵ Finanças públicas, compreendidas em seu sentido mais amplo, quer dizer o orçamento do conjunto da administração estatal.

7.4 ACUMULAÇÃO DE CAPITAL VIA DÍVIDA PÚBLICA NO BRASIL

Durante a década de 1980, a dívida pública brasileira passou por uma redução significativa, saindo de 55% do PIB, em 1984, para 30%, dez anos depois (Gráfico 10). Os fatores importantes que contribuíram para esta redução foram: a hiperinflação (responsável pela desvalorização dos haveres financeiros não-monetários); os cortes nos gastos com serviços públicos; o início dos programas de privatização; e, sobretudo, o bloqueio da liquidez dos haveres financeiros com o objetivo, justamente, de viabilizar o ajuste fiscal, no período do governo Collor de Melo. (CARVALHO, 2006).

Por outro lado, a partir de 1994, a dívida pública sobe acentuadamente (Gráfico 10) e a razão para tanto, como já se assinalou, foi a abertura econômica (financeira e comercial), que causou desequilíbrios nas contas externas, por causa da peremptória estratégia de sobrevalorização cambial sustentada, ao longo do período, pelas taxas de juros elevadas.

A emissão de dívida pública teve por objetivo esterilizar a emissão de reais que eram realizadas para fazer o câmbio com o capital estrangeiro que fluía para o mercado cambial doméstico, atraído pelo processo de privatizações e pelo alto nível das taxas de juros. Este fluxo de capitais estrangeiros que se destinava mais para investimentos em carteira (principalmente, títulos públicos), também cumpria a função de financiar os desequilíbrios das contas externas. Com isto, a emissão de títulos públicos objetivava ancorar os desequilíbrios externos. A venda de títulos públicos impulsionava a entrada de capitais estrangeiros em busca de rendimento alto e de curto prazo. O resultado foi o crescimento da exposição do país aos mercados financeiros privados internacionais. O Gráfico 11 expõe, claramente, a relação entre o passivo externo líquido e o crescimento da dívida interna.

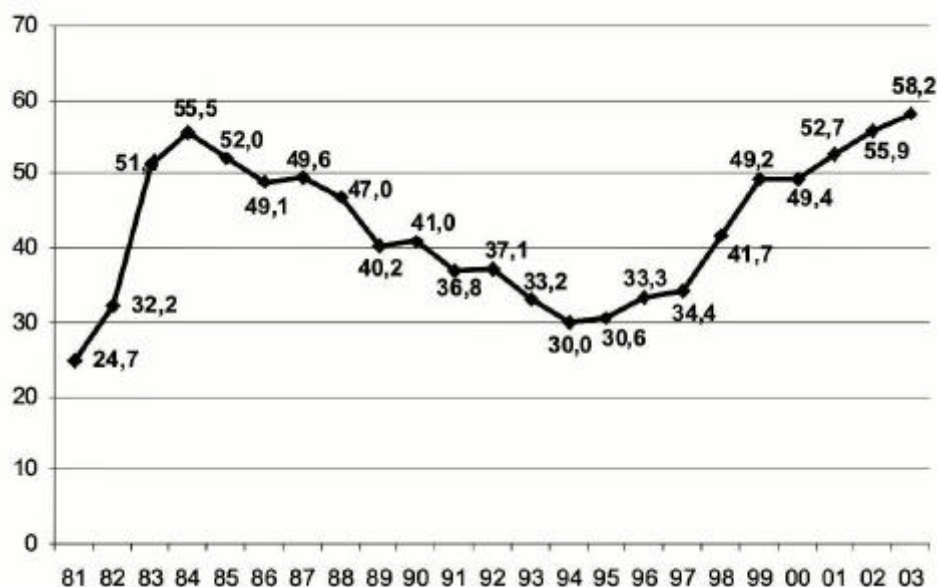


Gráfico 10 – Evolução da relação dívida pública total/PIB brasileiro – 1981/2003 (%)

Fonte: Banco Central do Brasil (2005). Elaboração própria.

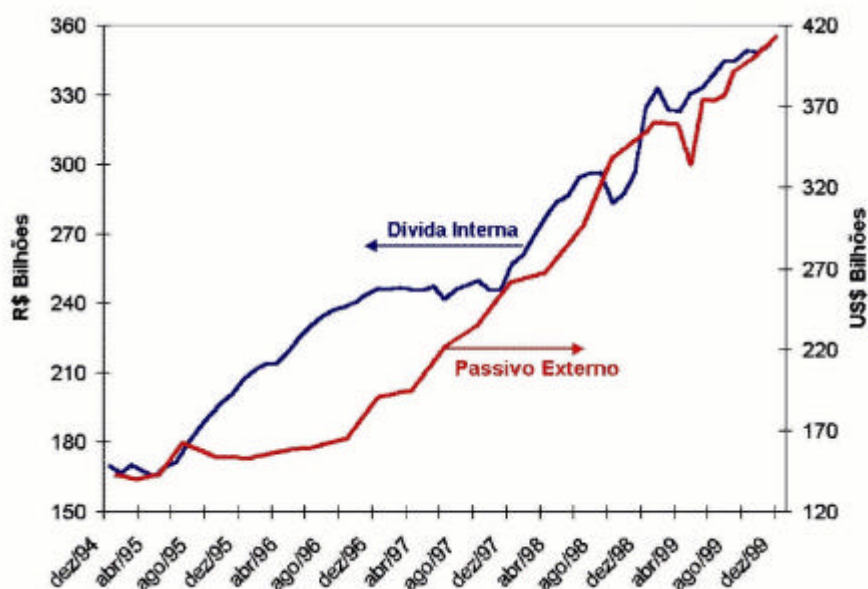


Gráfico 11 – Evolução da dívida pública interna e do passivo externo líquido brasileiro – 1994/1999

Fonte: Banco Central do Brasil (2002).

Corroborando as perspectivas aqui defendidas em um artigo escrito, recentemente, em coluna de jornal, por ocasião da passagem do décimo aniversário do Plano Real, João Sayad, economista e ex-Ministro do Planejamento do governo José Sarney (1985/1990), afirmou:

A dívida interna [brasileira] aumentou de 30% para 60% do PIB por causa dos juros altos e do esforço de atrair dólares para manter a sobrevalorização. A mesma coisa aconteceu na Argentina e em outros países da América Latina. Os conservadores, como sempre, apontaram o déficit público como causador do problema. Os dados mostram que, no período, o déficit público exceto os juros era nulo ou negativo. *A tese de desequilíbrio fiscal é menos sofisticada do que uma ideologia. Era e continua sendo uma mentira* (SAYAD, 2004, grifos nosso).

Ora, se a dívida pública diminuiu, durante quase toda a década de 1980 e no início dos anos 1990, então, é fácil deduzir que os déficits públicos também se reduziram. Se isto é certo, então não havia motivos para sustentar que a crise do Estado era de natureza fiscal, definida como uma escassez de poupança pública em virtude de desequilíbrios orçamentários. Vistas por este ângulo, as recomendações do *Consenso de Washington* e o diagnóstico da abordagem “social-liberal” perdem, completamente, o sentido.

Como o Gráfico 12 revela, a necessidade de financiamento do setor público não-financeiro¹²⁶ apresentou queda significativa, nos anos que precederam a estratégia de estabilização do Plano Real; no início da década de 1990, as contas públicas chegaram a ser superavitárias (1,4% do PIB). De qualquer maneira, entre 1990 e 1994, a NFSP atingiu uma média de 0,5%, isto é, um orçamento em nível de equilíbrio com uma dívida pública total que alcançou, em média, 35% do PIB, no período (Gráfico 10).

Isto comprova que, como já foi assinalado, as finanças públicas brasileiras encontravam-se em uma situação bastante confortável, em comparação aos países da OECD, com dívidas públicas que superavam os 50%, com trajetória ascendente (Itália e Japão superavam os 100% do PIB), e déficits fiscais elevados, por causa do aumento dos gastos públicos, até meados da década de 1990. Não é por acaso que Sayad confirma que a tese dos desequilíbrios fiscais e da crise fiscal do Estado brasileiro não passa de uma grande mentira.

¹²⁶ As administrações diretas federal, estaduais e municipais, as administrações indiretas, o sistema público de previdência social e as empresas estatais não-financeiras federais, estaduais e municipais, além da hidroelétrica de Itaipu.

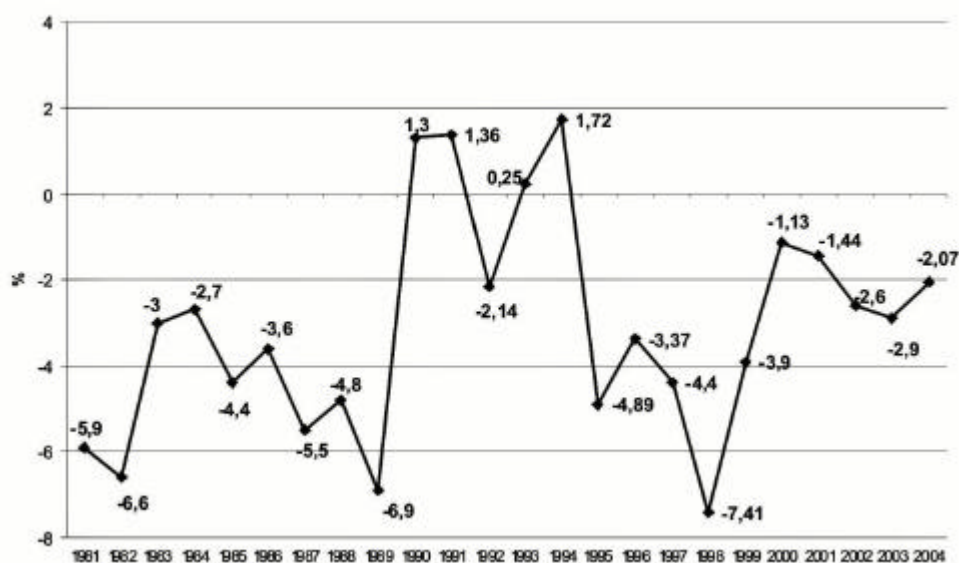


Gráfico 12 – Necessidade de financiamento do setor público operacional – 1981/2004 (% PIB)

Fonte: Banco Central do Brasil (2005) e Revista Conjuntura Econômica (2005).

É verdade que a dívida pública total evoluiu consideravelmente, mas é mais importante perceber a dinâmica de crescimento, justamente, da parte da dívida em moeda corrente nacional. Enquanto, na década de 1980, o problema principal para as contas públicas se devia ao elevado grau de endividamento público externo, que provocou déficits orçamentários crônicos e elevou a NFSP (Gráfico 12), por sua vez, na década de 1990, a crise da dívida externa cedeu espaço para o comprometimento das finanças públicas com o endividamento interno. Entre 1994 e 2004, a dívida pública interna cresceu, extraordinariamente, em 50%. Apesar de, em 1998, o seu nível com relação ao PIB ter caído um pouco, voltou a subir de maneira espetacular (Gráfico 13).

A principal razão para o crescimento da dívida pública brasileira, como já foi afirmado, está na estratégia de abertura econômica, que provocou desequilíbrios nas contas externas do país. Para conseguir ajustar essas contas, optou-se por atrair capitais externos, com base no lançamento de títulos públicos que pagavam uma taxa de juros muito superior à praticada nos mercados internacionais. A remuneração desses títulos provocou fortes pressões sobre o orçamento público.

A partir de 1999, quando o país passou a gerar superávits primários, a carga dos gastos financeiros já estava tão elevada que passou a anular os esforços orçamentários. O aumento no estoque da dívida pública interna, como veremos, vem

aumentando, em virtude da elevada despesa financeira do Estado e da nova dívida pública contraída para financiar a parte dos encargos financeiros não cobertos pelos superávits primários.

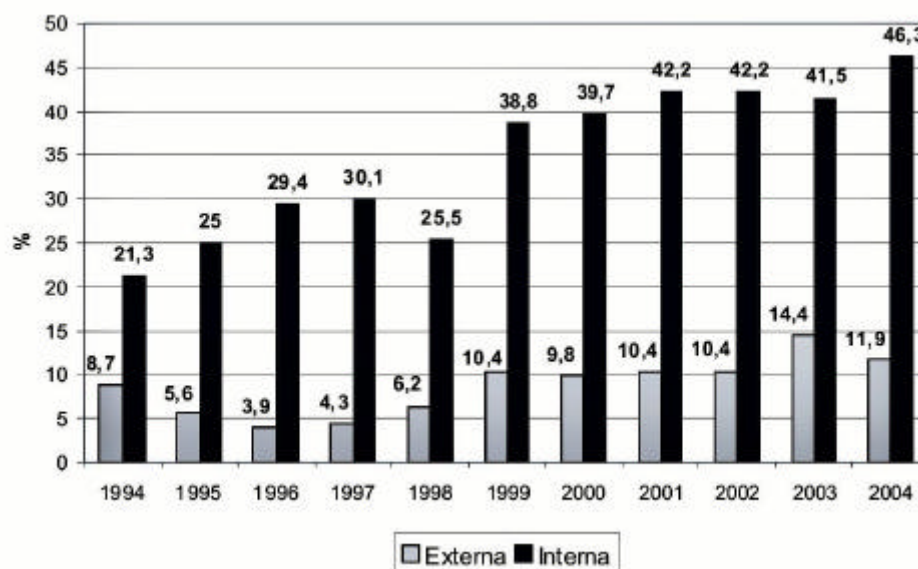


Gráfico 13 – Evolução da dívida pública brasileira interna e externa – 1994/2004 (% PIB)

Fonte: Banco Central do Brasil (2005) e Cepal (2006). Elaboração própria.

Em resumo, a abertura econômica, que promoveu o novo padrão de inserção internacional brasileiro, teve por base, taxas de juros domésticas elevadas e sobrevalorização cambial que, por sua vez, determinaram o aumento das dívidas públicas (interna e externa) e, conseqüentemente, provocaram estagnação econômica e desemprego elevado. Ademais, selou a reintegração do país aos mercados financeiros, consolidando, definitivamente, a hegemonia do capital financeiro, dos donos do dinheiro, sobre os centros de decisão mais importantes, na esfera estatal. O BC, portanto, torna-se o principal guardião da acumulação de riqueza financeira, enquanto a gestão do orçamento público, executada pelo Tesouro Nacional, o instrumento vital da transferência de renda e da acumulação de capital.

Na Figura 3, busca-se sistematizar, resumidamente, o circuito monetário-financeiro-fiscal no qual o crescimento da dívida pública está diretamente ligado à abertura econômica. Com a diminuição do crescimento econômico, por causa da política monetária restritiva, e, mesmo considerando o aumento das receitas tributárias, o determinante central dos déficits públicos está nas taxas de juros e nos

demais encargos financeiros sobre a dívida pública. A contínua situação de desequilíbrio alimenta a dívida estatal e impulsiona os mercados financeiros, isto porque a expansão dos títulos públicos emitidos trouxe retornos econômicos mais rentáveis do que as atividades produtivas.

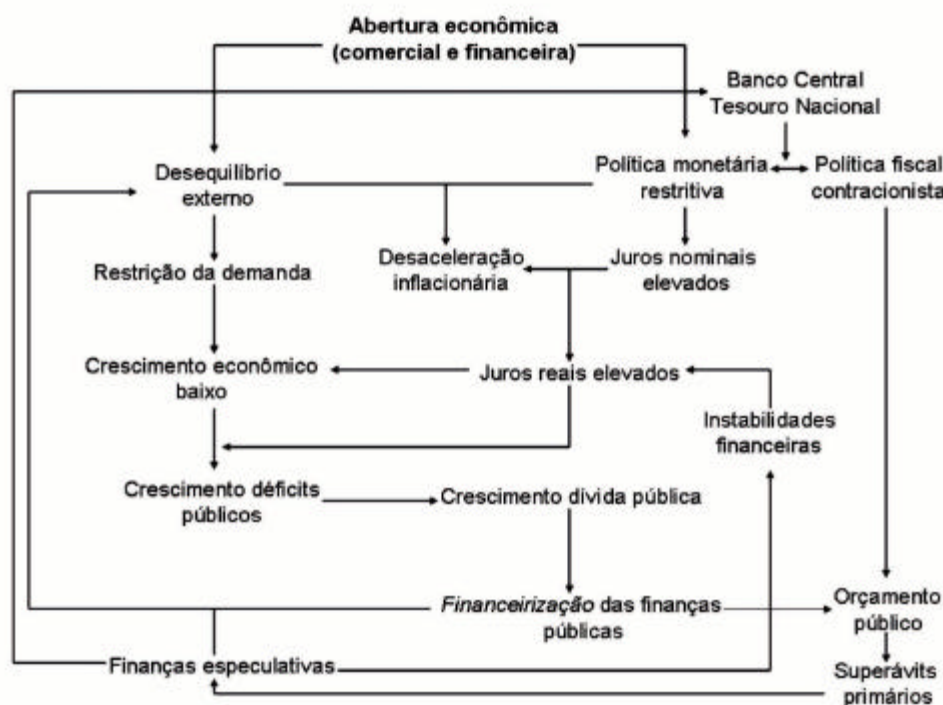


Figura 3 – Abertura econômica, desequilíbrio externo e endividamento público

Por outro lado, o estreitamento das relações com os mercados financeiros tornou a economia brasileira muito mais vulnerável e suscetível às crises cambiais. As finanças públicas deterioraram-se progressivamente, em razão da necessidade de se manter a abertura econômica e financeira, enquanto alguns espaços nacionais se integravam aos mercados financeiros internacionais e às redes de acumulação de capital-dinheiro.

O orçamento público, portanto, tornou-se uma peça fundamental de ajustamento da economia brasileira aos desequilíbrios causados pelos fluxos de liquidez internacional. As finanças públicas e sua relação com os mercados financeiros se concretizaram. As políticas fiscal, monetária e cambial, são, então, conduzidas com o objetivo de manter a estabilidade e a tranquilidade para os negócios financeiros.

Neste contexto, o tema da *governança* pode ser introduzido, significando a execução dos instrumentos de política econômica que não afetem diretamente os interesses dos rentistas, daqueles que especulam com os títulos de dívida do Estado.

A adoção das metas de inflação, em níveis conservadores, as altas taxas de juros praticadas e os compromissos com a geração de superávits primários, são instrumentos da nova *governança*. Além desses aspectos, outros, de cunho estrutural, são pontos inquestionáveis para a ortodoxia econômica, como o descontrole dos fluxos de capitais e a busca pela redução dos gastos públicos. Mas, são os superávits primários que mais explicitam as relações entre o Estado e a plutocracia financeira, porque é a partir deles que o Brasil tem realizado um dos processos mais impressionantes de transferência de renda da sua história econômica. O Banco Central e o Tesouro Nacional, assim como ocorre nos países também desenvolvidos, voltam-se, quase que exclusivamente, para os interesses das finanças especulativas, comprovando a hegemonia do capital financeiro sobre as principais decisões estatais e das instituições públicas.¹²⁷

Ainda sobre a lógica funcional dos superávits primários, como um dos principais instrumentos para o processo de acumulação de capital, é relevante destacar que, como a *conta juros*, que incide sobre a dívida pública brasileira, é muito elevada, o nível dos superávits primários gerados tem sido relativamente alto em relação, por exemplo, a outras despesas orçamentárias, principalmente, à conta investimentos.

É neste momento que a discussão sobre o nível da carga tributária deve ser inserida, porque, nesses termos, qualquer tentativa de reduzir impostos deve ser compensada com, por exemplo, a diminuição dos gastos de custeio, prejudicando ainda mais as *atividades-meios* e *fins* do Estado. Se essas despesas não puderem ser diminuídas, recorre-se ao aumento de dívidas ou emissões monetárias. Esta

¹²⁷ Isto também é válido para o caso dos Estados Unidos onde seu Banco Central, geralmente, é mencionado pelos liberais como modelo de autonomia e independência política. Conforme Stiglitz: “O Federal Reserve Board dos Estados Unidos representa uma mistura curiosa: é independente; e é dominando pelos mercados financeiros e, em segundo lugar, pelos negócios”. (2003b, p. 106); e ainda: “Em alguns países, a deferência em relação às Finanças – e ao seu poder – é freqüentemente ainda maior do que nos EUA; os pontos de vista da comunidade financeira ditam políticas e determinam até os resultados de eleições” (STIGLITZ, 2003b, p. 15). Essas declarações somente fazem confirmar as preocupações de John Maynard Keynes, há mais de cinquenta anos, quando condenava, à eutanásia, o *rentier* porque via em seu comportamento e influência decisiva a possibilidade de instabilidades sistêmicas na economia de mercado (Cf. KEYNES, 1982, especialmente o capítulo XXIV).

última tem sido rejeitada pela ortodoxia econômica, por sua visão monetarista da inflação e, então, geralmente se tem recorrido ao endividamento público, fazendo crescer o espaço de poder dos mercados financeiros.

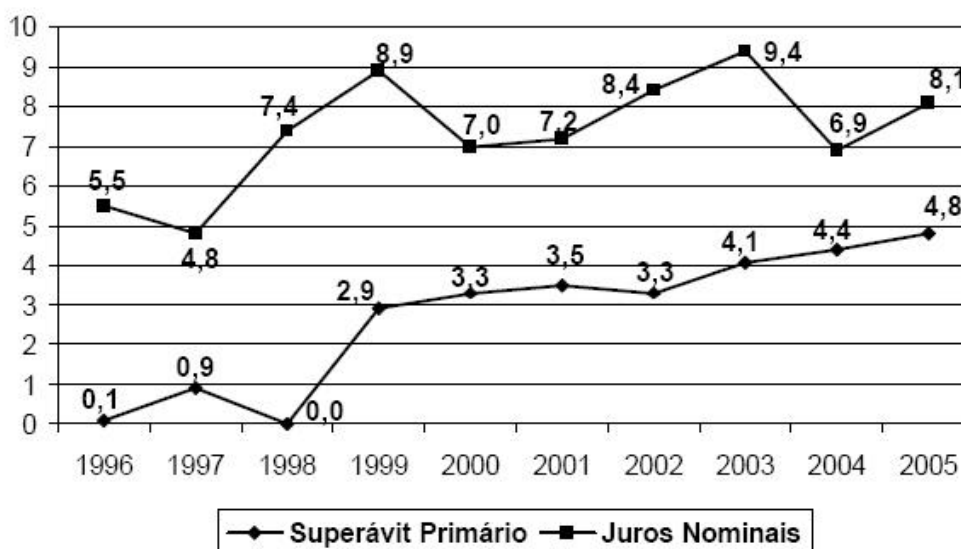


Gráfico 14 – Evolução do superávit primário e dos juros nominais pagos pelo setor público – 1996/2005 (% PIB)

Fonte: Banco Central do Brasil (2005). Elaboração própria

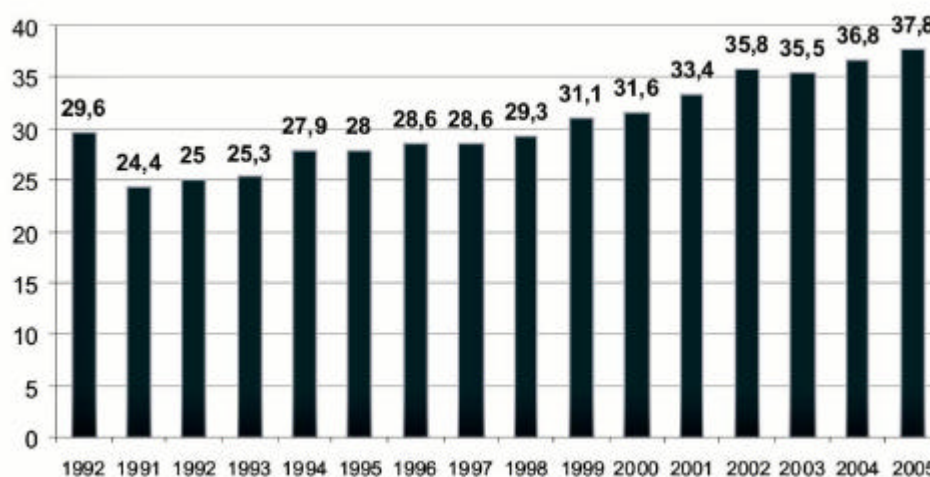


Gráfico 15 – Evolução da carga tributária bruta brasileira – 1992/2005 (% PIB)

Fonte: Banco Central do Brasil (2005). Elaboração própria.

O Gráfico 14 mostra que, a partir de 1999, o setor público passou a gerar superávits primários com o objetivo de reduzir a relação dívida pública/PIB. Por outro

lado, entre 1998 e 2005, a carga de juros nominais paga pelo Estado alcançou 8% do PIB, em média; um nível extremamente elevado se comparado com a trajetória dos investimentos públicos, nos últimos anos, por exemplo. A diferença, portanto, entre o superávit primário e os juros nominais resulta no déficit público nominal, ou seja, o que restou a pagar depois de incorporados à *conta juros* e que por isso se soma ao estoque da dívida pública¹²⁸. Por outro lado, a carga tributária subiu 13,4 pontos percentuais, entre 1991 e 2005 (Gráfico 15).

É preciso frisar, mais uma vez, que, apesar do compromisso inarredável da política econômica, nos últimos anos, com as metas de geração de superávits primários, a dívida pública com relação ao PIB não parou de crescer. A principal razão para isto é, principalmente, a necessidade de continuar financiando o passivo externo brasileiro. Isto tem cobrado um preço elevado ao país, em termos de manejo da política de juros para atrair capitais e equilibrar as contas internacionais, capitais esses que se asseguram nos títulos da dívida pública brasileira, portanto. Se os juros aumentam, a tendência é melhorar o desequilíbrio das contas externas, enquanto, por outro lado, as finanças públicas se deterioram porque aumentam os encargos financeiros que incidem sobre a própria dívida pública interna, provocando déficits públicos e, conseqüentemente, a possibilidade de mais endividamento. O passivo externo é o algoz das finanças públicas.

Com todo o sacrifício realizado através dos superávits primários, eles não estão sendo suficientes para o pagamento da *conta juros*. É por esta razão, principalmente, bem como pelos compromissos públicos do Estado, que a carga tributária tem se elevado, nesses últimos anos, no país, alcançando cerca de 40% do PIB em 2005. A rapidez de seu crescimento e a sua rigidez condizem com as pressões pela manutenção dos compromissos contratuais com os mercados financeiros. Não é por outra razão que, geralmente, esses mercados e seus formadores de “opinião” têm elogiado os “sólidos fundamentos macroeconômicos” dos últimos governos e recomendado mais prudência fiscal e a manutenção dos

¹²⁸ Em 1999, por exemplo, a conta juros e os encargos da dívida, somente do Governo Federal, atingiu R\$ 38 bilhões, enquanto a conta investimento representou pouco mais de um quarto deste valor, R\$ 10 bilhões (BRASIL, 2005b). Em 2003, o compromisso do Governo Federal com os juros da dívida pública foi muito maior, R\$ 103 bilhões. No entanto, o superávit primário só alcançou R\$ 48,3 bilhões, ou seja, apenas 47% do total de juros a pagar. O restante, R\$ 54,7 bilhões, isto é, 53% foram renegociados pelo governo federal com emissão de novos títulos públicos. Em 2004, a incorporação dos juros à dívida federal foi equivalente, somando R\$ 53,37 bilhões. Em 2005, a continuidade da política de juros altos contribuiu para aumentar a dívida mobiliária federal em R\$ 140 bilhões, recorde histórico em termos nominais.

compromissos com a abertura econômica (principalmente, o não controle dos fluxos de capital).

A situação é tão dramática que qualquer crise financeira mais séria na economia internacional causa pressões sobre o câmbio porque a volatilidade dos capitais financeiros é muito elevada. Para evitar a fuga maciça deste tipo de capital e o país não perder reservas internacionais, as taxas de juros são acionadas para cima, buscando evitar uma crise cambial com repercussões negativas para o conjunto da economia. Por outro lado, com taxas de juros elevadas, o câmbio se valoriza, pressionando os índices de inflação, já que, com o processo de desnacionalização de parte considerável do aparato econômico, boa parte dos custos das principais atividades produtivas e comerciais são dolarizados, ou seja, dependem dos preços das importações.

Para evitar que isto aconteça, as restrições monetárias são ainda maiores. Por conseqüência, os juros elevados também impactam, sobremaneira, nas finanças públicas, comprometendo o orçamento com mais encargos financeiros sobre a dívida pública. Então, essa situação de extrema liberdade aos fluxos de capitais, o elevado grau de endividamento público e a vulnerabilidade dos “fundamentos macroeconômicos”, conduzem o país a uma situação de extrema fragilidade, elevada dependência dos mercados financeiros, vulneráveis as vicissitudes da dinâmica da economia internacional, com impactos profundos sobre a realidade sócio-econômica.

7.5 TRANSFERÊNCIA DE RENDA VIA DÍVIDA PÚBLICA

A dívida pública e o pagamento de seus encargos financeiros, os juros, são financiados tendo por base a renda social. Ou seja, é, fundamentalmente, através do sistema tributário que são extraídos os excedentes das famílias e de atividades econômicas que são transferidos às classes rentistas. Isto não seria problema se a estrutura tributária brasileira não guardasse distorções que devem ser levadas em conta.

Conforme dados da Secretaria da Receita Federal (SRF), a carga tributária bruta brasileira, em 2005, era distribuída em, aproximadamente, 60% de impostos indiretos e 25% de impostos diretos, enquanto o restante vem de outras fontes de contribuição, como impostos sobre a folha de pagamento e faturamento

das empresas, e sobre propriedades (BRASIL, 2005b). Por sua vez, esta carga tributária tem um componente de regressividade muito sério. Como boa parte das receitas do Estado brasileiro tem origem nos impostos indiretos, quem acaba arcando com eles são os consumidores, pois estes são agregados aos preços das mercadorias comercializadas. É comum levar em conta, em teoria econômica, que quem acaba pagando mais impostos são as classes de renda mais baixa, porque o peso das alíquotas que incide sobre o consumo, geralmente pesa muito mais no orçamento doméstico de quem ganha menos e consome mais em relação à renda total. Neste sentido, é correto afirmar que se, no Brasil, a carga tributária tem um peso maior sobre o consumo, quem acaba pagando mais imposto são as famílias com renda baixa, que gastam praticamente tudo que ganham.

Assim, se as finanças públicas têm um comprometimento elevado com os serviços de dívidas e a carga tributária é alta em relação ao PIB, deduz-se desta situação que boa parte desses encargos pode estar sendo coberta com as receitas tributárias que, são, por consequência, na sua maioria, originadas dos impostos que incidem sobre o consumo. Com isto quer-se dizer que aqueles que, no final das contas, está sendo mais prejudicado, diretamente, pelo processo de acumulação de riqueza financeira via dívida pública têm sido as classes de mais baixa renda e, principalmente, o conjunto dos trabalhadores de baixa renda, sejam do setor formal ou informal. Indiretamente vêm as classes desprivilegiadas que se encontram com um nível de renda abaixo da linha de pobreza e dependem das políticas públicas para alcançarem um padrão mínimo decente de sobrevivência.¹²⁹

O Gráfico 16 nos revela essa situação quando mostra a incidência dos tributos por faixa salarial. Vê-se, claramente, que os impostos indiretos incidem, em maior percentual, sobre as famílias que ganham até 10 salários mínimos, ou seja, uma grande parcela das classes trabalhadoras de baixa renda e uma fração menor da classe média baixa. Pode-se concluir, portanto, que as classes sociais que finalmente são mais exploradas pelo processo de acumulação de capital financeiro são os trabalhadores. As classes trabalhadoras e as famílias com perfil de salários

¹²⁹ Um dos poucos trabalhos enfocando a distribuição de renda por conta da dominação do capital financeiro no Brasil através de um tratamento empírico trata-se do desenvolvido por Gonçalves (2006). Apesar de não contar com uma base teórica suficiente, este autor demonstra que a hierarquia de ganhos de riqueza obedece a uma ordem onde as classes trabalhadoras são as maiores perdedoras *vis à vis* o capital financeiro, os grupos industriais estrangeiros e nacionais.

muito baixos são forçadas a transferir uma parcela significativa de suas rendas para os mercados financeiros, através do sistema tributário e de superávits primários.¹³⁰

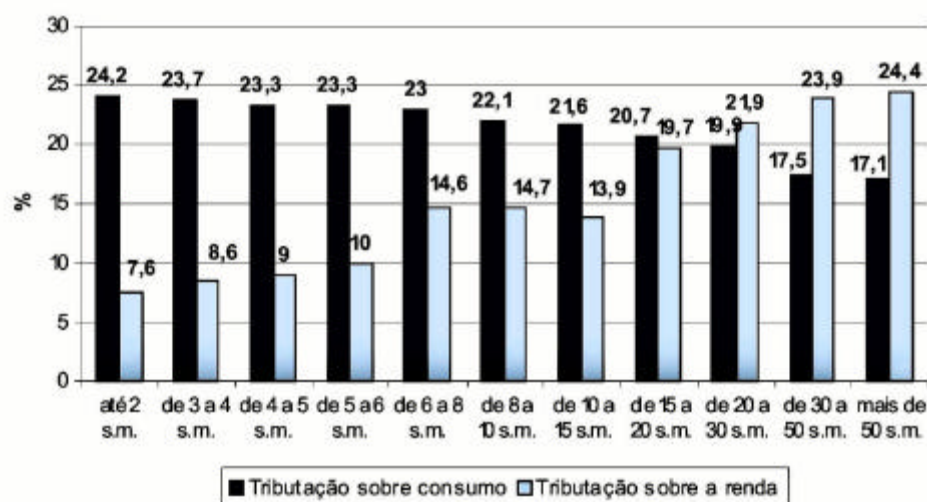


Gráfico 16 – Incidência da tributação direta e indireta sobre a renda no Brasil – 2002 (%)

Fonte: IBPT, IBGE. *Pesquisa de Orçamentos Domiciliares – POF (2002)* (apud CARDOSO JR. e CASTRO, 2006, p. 160). Observação: s.m. = salários mínimos

O Estado, portanto, no contexto da lógica *rentista* dos mercados financeiros tem uma atribuição vital: ser o *elo* central da expropriação do excedente econômico social e de desvio de fração substancial desse excedente para os rentistas, credores do Estado, na forma de pagamento dos juros e encargos da dívida pública¹³¹. Quem, ao final das contas, acaba sofrendo as conseqüências mais desastrosas do movimento de acumulação de capital via dívida pública, são os trabalhadores e grande fração da população sem renda fixa e pobre. No geral,

¹³⁰ Tem razão, portanto, Chesnais quando diz que a dívida pública tanto gera pressões fiscais fortes como afeta “as rendas menores e com menor mobilidade” (2005, p. 42). Mais à frente, o autor desenvolve melhor essa afirmação explicando que “os assalariados foram as verdadeiras vítimas da chegada dos proprietários-acionistas” (CHESNAIS, 2005, p. 55), querendo dizer, daqueles que são oriundos das atividades financeiras, administradores da poupança líquida e os próprios proprietários da riqueza concentrada no capital-dinheiro que ampliam seus espaços de poder nas empresas e indústrias como, também, expandem seus interesses sobre as instituições públicas. A visão dessa classe social é sempre a de obter resultados no curto prazo, ou seja, estabelecer normas de rentabilidade e compromissos cada vez mais harmonizados com a natureza temporal das próprias finanças especulativas.

¹³¹ É uma situação completamente diferente daquela característica do período nacional-desenvolvimentismo industrial (1930-1979), quando o Estado era capaz de mobilizar uma parte da mais-valia, na forma de impostos, destinando-a, novamente, ao ciclo econômico, sob o controle da burguesia industrial, na forma de subsídios, créditos e financiamentos; ou, ainda, através da compra da produção de mercadorias das empresas estatais a preços privilegiados e, com isso, rebaixando os custos de produção e propulsando a reprodução ampliada do capital. Ou seja, neste período, parte fundamental do excedente econômico retornava às mãos dos capitalistas industriais através do planejamento estatal e das políticas de desenvolvimento econômico. (OLIVEIRA, 1993).

padecem num duplo sentido: pagam mais impostos e não têm acesso à riqueza pública nas formas de políticas e serviços públicos e tornam-se vítimas de um destino trágico, porque nas situações impostas pelo movimento de financeirização da riqueza em relação às atividades econômicas, as condições de trabalho pioram e os salários não acompanham o crescimento da riqueza.¹³²

Com relação ao impacto do processo de exploração financeira sobre os gastos sociais, um estudo de Cardoso Jr. e Castro (2006), demonstra o comportamento do padrão de financiamento dos gastos sociais federais a partir de 1995. Os autores partem do argumento de que algumas fontes de financiamento do setor público brasileiro se reduziram por causa do elevado grau de endividamento público e pelas conseqüências da crise cambial, em 1999. Com isto, o setor público foi forçado a buscar novas fontes de financiamento e realizar cortes substanciais em seus gastos para elevar as receitas tributárias.

As conseqüências resultaram no contrário dos objetivos pretendidos; também, não contribuíram para a diminuição da carga tributária federal, pois, muito pelo contrário, ela aumentou ainda mais por causa da elevação da carga tributária de vinculação social. Apesar de terem tido um incremento na carga tributária destinada a financiar gastos e programas sociais, essas áreas não foram contempladas com mais recursos e investimentos. Para Cardoso Jr. e Castro (2006), a principal razão para esse “desvio de recursos” foi a sua desvinculação, para uso livre da União, principalmente, para assegurar a geração de superávit primário.

¹³² “A riqueza transferida começa por assumir a forma de salários, de rendas agrícolas e de trabalho por conta própria, parcialmente a forma de lucros, antes de se transformar em impostos diretos e indiretos e outras ‘contribuições especiais’ que são dirigidas ao setor financeiro mediante a parte do orçamento do Estado alocada para o serviço da dívida” (CHESNAIS, 2005, p. 41). Ainda, as classes trabalhadoras são as maiores perdedoras, também, porque, por um lado, com o processo de exploração nas relações de trabalho, à medida que o produto, resultado do esforço, físico e intelectual, transforma-se em riqueza monetária nas mãos dos capitalistas e acionistas, vai-lhe restando menores frações de riqueza na forma salário. Por outro lado, este mesmo salário perde poder de compra quando a carga de impostos sobre produtos e serviços torna-se extremamente elevada. Quanto mais alta torna-se a carga tributária, mais os trabalhadores sofrerão porque consumirão muito menos e sofrerão todo o tipo de pressão nas relações de trabalho para compensar as altas transferências de impostos que as empresas têm que antecipar ao governo. É por esta razão que as pequenas e médias empresas criticam tanto a carga tributária, porque elas antecipam os recolhimentos tributários e depois é que correm atrás do ressarcimento desses recolhimentos buscando vender suas mercadorias. Geralmente, nessas condições, os trabalhadores têm que trabalhar muito mais, aumentando a mais-valia relativa e absoluta, ou são despedidos sob a justificativa de enxugamento dos custos em situação de queda das atividades econômicas e carga tributária elevada. Para uma avaliação sobre a situação da renda no Brasil, nos últimos 20 anos, ver o interessante estudo de Dupas (2004).

Assim, entre 1997 e 2002, o gasto financeiro do Governo Federal atingiu a média de 32,2% em relação às despesas totais. Por outro lado, apesar de apresentar ligeiro crescimento, os gastos sociais ficaram bem aquém das despesas financeiras, demonstrando que os compromissos do Governo Federal, principalmente, têm sido garantir os contratos financeiros e o processo de transferência de renda. Isto, claro, as expensas das políticas públicas de investimentos que poderiam reverter o quadro caótico em que se encontra boa parte dos serviços e atividades que ainda restam sob responsabilidade estatal. Não é por outra razão que tem ocorrido uma sucessão de crises em serviços públicos, que denotam o quadro de profunda deterioração da capacidade de mantê-los funcionando enquanto o Estado cumpre seu desiderato no capitalismo rentista.

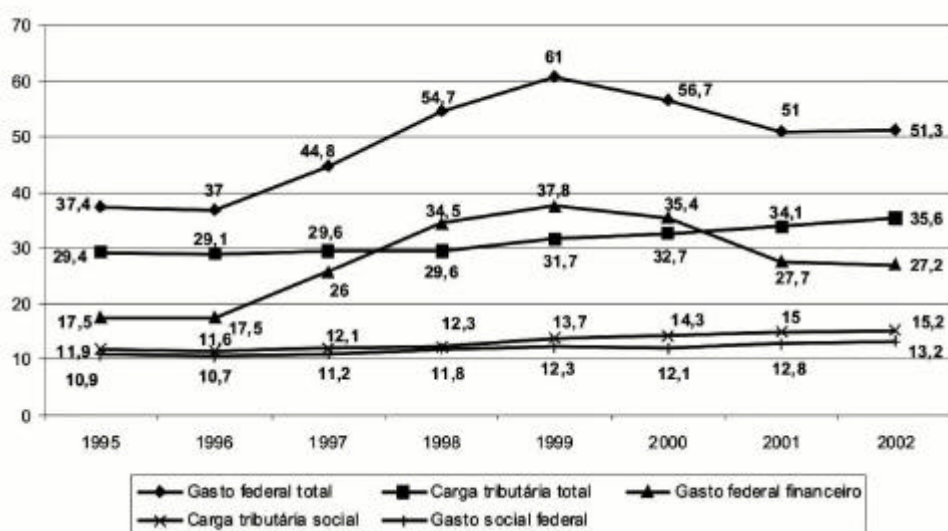


Gráfico 17 – Evolução da carga tributária e do gasto público no Brasil – 1995/2005 (% PIB)

Fonte: Afonso e Araújo (2004) e SIAFI/SIDOR (apud CARDOSO JR. e CASTRO, 2006, p. 165).

Não é por outra razão, que a administração pública sofre as conseqüências da hipertrofia dos mercados financeiros, cultivada pela expansão da dívida pública e sua esterilização nas finanças especulativas. Isto pode ser comprovado quando se observa a evolução das despesas do Tesouro Nacional em relação à receita corrente líquida. As despesas com a dívida pública cresceram até atingirem 20,2% do total da receita corrente líquida, em 1999 (quadro 18). Por outro lado, o mais impressionante, é a diminuição extremamente acentuada dos gastos sociais e com pessoal. Como foi assinalado no Gráfico 17, contribuiu para isto o crescimento muito pequeno do gasto social do governo federal, entre 1995 e 2002.

O que realmente explica esse movimento é a redução acentuada dos gastos com pessoal, comprovando o desmonte da administração pública, através da política de reforma do Estado, das privatizações e da falta de investimentos estatais. As principais conseqüências imediatas deste processo podem ser resumidas em: escassez e perda de eficiência dos serviços públicos; deterioração das condições de funcionamento da máquina estatal (contribuindo para o aumento dos atos de corrupção); sonegação fiscal com evasão de divisas; e entropia do setor público.¹³³

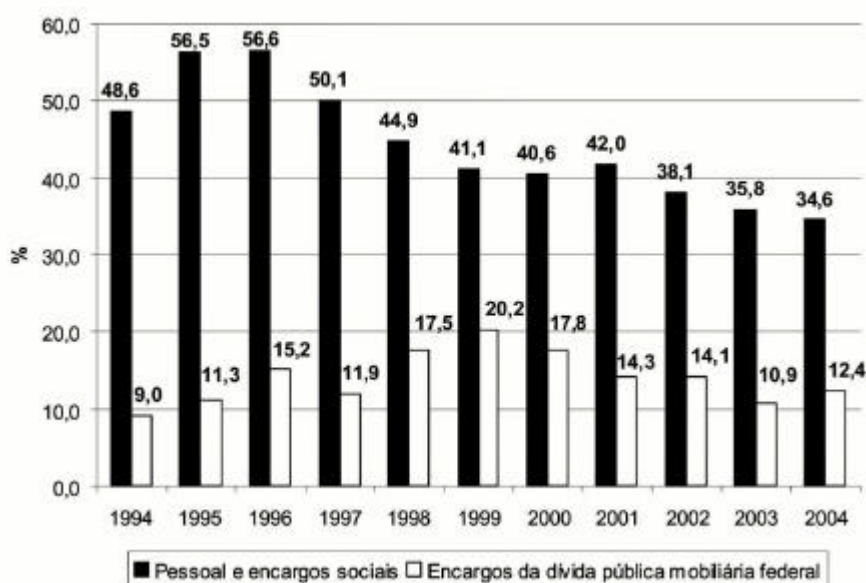


Gráfico 18 – Evolução das despesas do Tesouro Nacional com pessoal e encargos sociais e com encargos da dívida pública mobiliária federal, em relação à receita corrente líquida* – 1994/2004 (%)

Fonte: Revista Conjuntura Econômica (2005). Elaboração própria. (*) receitas federais menos as transferências para estados e municípios.

¹³³ A crise da aviação civil brasileira, entre 2006 e 2007, pode ser considerada um termômetro deste processo. Por mais que as trocas de acusações entre os controladores de vôo, Infraero, Aeronáutica e companhias aéreas tentem encontrar uma razão para o caos que transformou os aeroportos brasileiros em gigantescos albergues da classe média endinheirada, uma questão de fundo não deve ser descartada: a deterioração dos serviços públicos, por falta de investimentos em infra-estrutura e pessoal. Por ter atingido uma fração especial da sociedade brasileira, aquela que tem condições de comprar um bilhete aéreo ou de, simplesmente, gozar de um emprego que lhe possibilite viajar da maneira mais confortável, a crise tomou conta dos noticiários e ganhou espaço na opinião pública. Mas esta realidade é ainda mais caótica nos hospitais públicos, rodovias, portos, penitenciárias e abrigos para o menor infrator, delegacias de polícia, universidades e escolas públicas etc. Diante das dificuldades de operação dos serviços públicos no país, os neoliberais ainda defendem a redução dos gastos públicos, ao mesmo tempo em que a sociedade brasileira reivindica melhores políticas públicas. Os meios de comunicação, diariamente, reclamam dos serviços públicos como segurança, saúde e educação, enquanto fazem coro com os defensores do livre mercado e das políticas econômicas ortodoxas de que é necessário menos Estado e mais políticas de austeridade fiscal. De uma coisa é certa, se ao Estado cabe a responsabilidade de garantir investimentos naquelas áreas fundamentais, o país tem que aceitar a expansão dos gastos de custeio, porque não se constrói nada ou se expande os serviços já existentes sem contar com a sua manutenção e o emprego de mais pessoal.

A análise até aqui desenvolvida e as evidências empíricas apresentadas nesta subseção, podem muito bem ser resumidas em alguns pontos que se consideram relevantes. A seguir, apresentar-se-á, de maneira esquemática, alguns aspectos que precisam ser reforçados e que dizem respeito à dinâmica das finanças públicas, nesses últimos anos, no Brasil. Principalmente considerando o contexto pós-1999, quando houve a crise cambial e o país deu um salto à frente para a consolidação do poder das finanças. Esta consolidação foi ratificada em mais um acordo assinado com o FMI, responsável pelo fortalecimento e aprofundamento das políticas econômicas ortodoxas e das finanças públicas (ajuste fiscal, metas de inflação e superávits primários etc.) compromissadas com os interesses específicos dos mercados financeiros. (BRASIL, 1999).

Desta maneira, podemos resumir a discussão macroeconômica, da seguinte forma:

- Até as vésperas do plano de estabilização econômica (Plano Real), a situação das finanças públicas brasileiras era muito confortável, se comparada à situação fiscal da maioria dos países desenvolvidos da OECD.

- A dívida pública interna cresceu em função dos desequilíbrios no setor externo da economia brasileira. Logo, os argumentos da ortodoxia econômica, de que o país vivia uma crise do Estado e que esta crise era exclusivamente fiscal, não passavam de um fetiche.

- A tese da crise fiscal, quando defende a hipótese dos desequilíbrios orçamentários, déficits públicos, incapacidade de geração de poupança pública e crescimento da dívida pública, elementos centrais da crise econômica brasileira, põe de lado a relação direta entre abertura econômica e endividamento estatal. Como a ortodoxia interioriza a crise do Estado nos elementos fiscais, seu diagnóstico torna-se pragmático e suas proposições só levam em conta a necessidade de diminuição do Estado e a privatização dos serviços e empresas públicas, o ajustamento fiscal e os equilíbrios orçamentários. Portanto, promovem a necessidade da adoção de um programa de reformas neoliberais na América Latina e, especialmente, no Brasil.

- O processo de integração à dinâmica da economia capitalista internacional por intermédio dos mercados financeiros tornou-se um dos principais determinantes da expansão da dívida pública brasileira.

‣ As políticas fiscal-monetárias foram estrategicamente conduzidas para promoverem a abertura econômica e financeira, que, por sua vez, provocou os desequilíbrios das contas externas do país e das finanças públicas.

‣ Os sucessivos déficits públicos, causados, principalmente, pelo componente juro, exigiram novas bases de financiamento para o Estado e a expansão da carga tributária se mostrou um imperativo da nova realidade econômica nacional, sobretudo a partir de 1999.

‣ O processo de ajustamento fiscal introduzido a partir da desvalorização cambial, em 1999, juntamente com as metas de inflação e a geração de superávits primários, não está resolvendo o desequilíbrio nominal das finanças públicas devido ao peso dos encargos financeiros sobre a dívida pública e o nível das taxas de juros que vêm sendo praticadas nos últimos anos.

‣ O ajuste das finanças públicas tem significado maior endividamento público, porque os superávits primários não são suficientes para cobrir a totalidade dos juros sobre a dívida pública sem que para isto se sacrifique, ainda mais, as políticas públicas.

‣ Apesar da carga tributária não ser tão elevada para os padrões internacionais das economias desenvolvidas, no Brasil, ela se torna um transtorno social, por não se traduzir na melhoria das condições materiais de vida da sociedade. Pelo contrário, tem servido às despesas fundamentais do Estado e, sobretudo, aos compromissos dos encargos financeiros da dívida pública, em detrimento dos serviços, políticas públicas e investimentos estatais; assim, as bases de sustentação da carga tributária incidem, primordialmente, sobre o consumo de bens e serviços, penalizando as classes trabalhadoras.

‣ A dívida pública cresce, exclusivamente, pelo processo de financeirização. A despesa com juros em relação ao PIB (8%) e a dívida pública (20%, na média, entre 1995-2004) não são cobertas com a geração dos superávits primários. Os juros não-pagos viram dívidas novamente com a emissão de novos títulos para refinanciá-los. Os juros pagos, por sua vez, não entram no circuito econômico como despesas de consumo e investimentos. Os superávits primários são esterilizados, em virtude dos credores do Estado reapiquem seus excedentes financeiros nos títulos da dívida pública motivados pelas taxas de juros atraentes e induzidos pelo Banco Central, que as pratica em nome das malfadadas metas de

inflação (preferência pela liquidez motivada pelos juros altos). Este movimento é o que se denomina de *criação de moeda financeira*.¹³⁴

› A carga tributária encontra limites tanto à sua expansão quanto, paradoxalmente, à sua diminuição, por duas razões: i) não se encontra mais espaço para aumentar a carga tributária, haja visto que as atividades econômicas não-financeiras já sentem as dificuldades pelo aumento dos custos e pela diminuição das condições de concorrência e competição; ii) não há muitas razões para acreditar que ela não diminua no curto e médio prazo, em razão das fortes pressões sobre o orçamento público, dado que o Tesouro Nacional tem se aproveitado desta situação para se apropriar de fração considerável da arrecadação de impostos para realizar os pagamentos dos encargos da dívida pública aos seus detentores, através dos compromissos com a geração de superávits primários.

O orçamento estatal e as finanças públicas, portanto, tornaram-se, no capitalismo periférico, bases de acumulação de capital financeiro, com o Estado assumindo funções importantes na intermediação financeira e no papel de garantidor de última instância das obrigações em ativos financeiros. A execução do orçamento público, enfim, tem, primeiramente, garantido os recursos destinados aos compromissos financeiros e, depois, a sua realização em outras pastas ministeriais. Desta maneira, percebe-se a hierarquia de interesses dentro do Estado brasileiro e o uso dos recursos públicos.

Em última instância, as políticas fiscal-monetárias e a administração política das finanças públicas estão voltadas para o processo de continuidade da acumulação de capital por intermédio dos compromissos do Estado com a financeirização da dívida pública.

¹³⁴ “Os detentores de quase a totalidade da dívida pública não investem nem gastam em consumo os juros que recebem. Apenas os reinvestem na própria dívida pública. Por isso, esse déficit não gera demanda efetiva. Reflete apenas o aumento patrimonial financeiro dos muito ricos em títulos públicos” (ASSIS, 2006). “[...] enquanto houver estímulo de juros para transformar moeda comum em moeda financeira, a dívida pública vai aumentar, independentemente de haver superávit primário contabilmente suficiente para pagar os juros incidentes sobre ela. Na medida em que esse processo é estimulado pela elevada taxa de juros real básica, e a alta taxa de juros concorre para retrair o crescimento do PIB, a consequência tendencial global é o aumento da relação dívida/PIB, em contradição com o objetivo explícito da política fiscal de geração de superávit primário” (ASSIS, 2004). Ver o desdobramento desse assunto em Assis (2007), especialmente o capítulo VI.

CONCLUSÕES

A expectativa é que este trabalho tenha alcançado seu objetivo, o de contribuir para o debate que busca elucidar a situação angustiosa contemporânea em que vive a maioria dos brasileiros, nessas últimas décadas. A cada dia, os problemas, no país, se avolumam e o tratamento dispensado para explicá-los toma a via dos “achismos”, dos discursos fáceis e de posições políticas e ideológicas reacionárias e conservadoras. Geralmente, esses comportamentos são reproduzidos e potencializados através do espaço e do tratamento que a mídia, por exemplo, tem dispensado para a discussão do cotidiano problemático da sociedade brasileira contemporânea.

Durante toda a década de 1990, acostumamo-nos a escutar das autoridades econômicas do país que as políticas públicas só poderiam ser executadas se as receitas do Estado pudessem cobrir as prioridades governamentais. A visão do custo/benefício imperava (e ainda continua) sobre o comportamento da gestão das finanças públicas e do Estado. O discurso fácil, novamente, ganhava espaço e a economia doméstica, aquela que trata exclusivamente dos assuntos do orçamento familiar, era tomada como referência para justificar as políticas de responsabilidade fiscal e cortes orçamentários.

Este tipo de artifício tinha ampla penetração na sociedade, porque ninguém, individualmente, gosta de se endividar, por saber dos riscos em que isto implica. Porém, a grande maioria da população brasileira desconhece, infelizmente, os complexos mecanismos e instrumentos de que dispõe o Estado para financiar suas atividades, bem como de suas relações com os mercados financeiros, estabelecidas através do conjunto das políticas fiscal-monetárias.

Até mesmo na classe dos economistas, as divergências, neste sentido, são grandes. Predominou, durante aquela década, e ainda se faz muito presente no debate político, o discurso e a posição dos economistas “cabeças de planilha”, que pensam o Estado através da relação gastos/receitas orçamentárias e tomam sua crise a partir de uma avaliação da relação de crise financeira tradicional, onde a escassez de poupança pública determinaria o grande obstáculo à execução e expansão das políticas públicas e dos investimentos estatais. Esta situação de escassez de poupança pública é, para o *mainstream* econômico, a raiz da crise econômica na América Latina, nas últimas décadas do século XX.

Vimos, entretanto, que esses argumentos não têm sentido porque o que ocorre, de fato, é um crescimento dos déficits e das dívidas públicas, nas principais economias capitalistas ocidentais e isto comprova que, distante do discurso em defesa da austeridade fiscal e de equilíbrios orçamentários, a realidade das finanças do Estado capitalista é desequilibrada com o propósito de estimular e manter o ciclo dos negócios (dos capitais industriais e mercantis).

Portanto, o tipo de tratamento dispensado pela ortodoxia econômica impede que se possa avançar mais e compreender a natureza do Estado capitalista, seu padrão intervencionista e suas políticas. Assim, a proposta central deste trabalho foi escapar do *simplismo* das argumentações *fiscalistas* e do *equilíbrio orçamentário* e tentar compreender melhor a crise do Estado, no contexto das instabilidades da economia capitalista que vem se arrastando, desde a década de 1970, no conjunto das economias da OECD e, particularmente, na periferia do sistema capitalista.

Nas décadas de 1980 e 1990, a periferia do sistema e, mais notadamente, a América Latina, perdeu o rumo das políticas de desenvolvimento econômico com amplo apoio do investimento público, característica que marcou o avanço do capitalismo monopolista em alguns países da região, no bojo da expansão econômica, que se iniciou, mais intensamente, após a Segunda Guerra Mundial.

Discutiu-se, também, que, a partir das referidas décadas, essas regiões foram sendo seletivamente escolhidas como espaços preferenciais de realização de lucros das modernas organizações multinacionais e, principalmente, dos grandes conglomerados e elites financeiras, no contexto das rivalidades intercapitalistas, e destino preferencial dos fluxos de capitais financeiros. Estes vão se aproveitar,

largamente, do momento político de renegociação das dívidas externas, no final da década de 1980, para consolidar os termos da “cooperação” internacional rumo à adoção de políticas neoliberais que consolidam as estratégias de *reinserção* desses países no movimento de globalização econômica.

As políticas neoliberais vão representar, justamente, as condições normativas e o novo conjunto de regras e procedimentos que garantiriam o sucesso de reintegração da periferia no processo de expansão do sistema capitalista em escala global, na transição dos séculos XX para o XXI. O *Consenso de Washington* representou tanto uma ideologia da globalização capitalista neoliberal para a América Latina, como um conjunto de políticas que viabilizaram a reintegração da região no processo de acumulação de capital conduzido pelas altas finanças, nacional e internacional.

Uma questão geral deve ser admitida: assim como o Brasil, ao longo de sua formação econômica e social, passou por importantes momentos de integração internacional que significaram processos de exploração e expropriação de riquezas e excedente econômicos (com grupos privados, locais e estrangeiros, se fartando e definindo a “cara” do país neste longo trajeto), na atualidade, este processo tem sua continuidade só que em um contexto completamente diferente e sob novas formas e instrumentos de apropriação da riqueza social.

O processo de acumulação capitalista, através da industrialização e das formas mercantis (comércio e finanças), continua seguindo sua trajetória de avanços e crises e, quanto mais se expande mais se potencializam as condições de geração das próprias crises em uma sociedade de baixa renda e de considerável desigualdade social. O que importa assinalar é que uma proporção substancial da riqueza social produzida tem sido apropriada pelos grupos rentistas, nacionais e estrangeiros, por intermédio da dívida pública brasileira e dos instrumentos a serviço do Estado para impor políticas econômicas (fiscal-monetárias). A gestão do endividamento estatal, o compromisso rígido com a geração de superávits primários por gerações e o combate à inflação, pressupostos que definem as demais políticas econômicas, tornaram-se instrumentos contemporâneos de intervenção estatal a serviço do grande capital, corporificado nas operações rentistas.

As decisões em matéria de corte de fundos na base dos financiamentos dos bens e serviços públicos (direitos sociais) em troca da maximização d transferência de riqueza pública (juros e demais encargos sobre a dívida) ao capital

rentista, com o Estado assegurando-lhe fração da riqueza social expropriada, através do sistema tributário e à custa da expansão dos direitos sociais, é uma das características essenciais da administração política contemporânea do capitalismo brasileiro.

Pode-se resumir, portanto, as principais conclusões deste trabalho nos seguintes aspectos gerais:

i) Desde o final da década de 1960 que o núcleo da economia capitalista global vem sendo conduzido pelos interesses e objetivos de poder e riqueza das altas finanças, combinados com as políticas de Estado dos países líderes da ordem de poder internacional, especialmente os Estados Unidos, de expandir seus mercados em nome das grandes redes corporativas e de controlar os recursos estratégicos (como petróleo, gás e carvão);

ii) Essa nova ordem econômica global tem trazido conseqüências destrutivas aos sistemas *societais*, principalmente, na periferia das economias capitalistas, conseqüências essas que se refletem no alto grau de desemprego, precarização das relações de trabalho e violência social generalizada;

iii) À financeirização da riqueza pode ser atribuída grande parcela do crescimento do desemprego e da pobreza global, principalmente, em regiões como a América Latina depois que se reintegrou definitivamente, a partir da década de 1980, aos movimentos de liberalização da economia e de desestruturação das estruturas políticas, institucionais, econômicas e sociais do período desenvolvimentista;

iv) O papel que cabe à América Latina e, especialmente, ao Brasil, nessa nova ordem econômica internacional é de se constituírem como espaços privilegiados de reprodução dos capitais em atividades rentistas como forma de acumulação;

v) As correntes do pensamento econômico ortodoxo, principalmente aquelas defensoras das políticas econômicas “responsáveis”, que priorizam as idéias de equilíbrio das contas públicas e uma gestão com viés monetarista, ao se instalarem nas instâncias de decisões econômicas nacionais, principalmente na década de 1990, ironicamente, foram justamente responsáveis pelo desajuste das contas internacionais, pela deterioração das finanças do Estado e pela explosão das dívidas pública interna e externa.

vi) A abertura econômica (financeira e comercial), o processo de reforma do Estado e, conseqüentemente, o crescimento do endividamento público tornaram a economia e a sociedade brasileira mais vulnerável às vicissitudes da economia capitalista mundial, definindo um novo padrão de inserção internacional para o país;

vii) A dívida pública é o eixo principal desse padrão de inserção brasileiro. Ela é o principal atrativo às operações dos capitais especulativos no país e o elo de intermediação entre a riqueza socialmente gerada e privadamente apropriada pelos grupos que atuam na esfera financeiro-especulativa;

viii) A especulação com títulos da dívida impede mudanças importantes nas políticas macroeconômicas que são, por sua vez, as principais determinantes pelo alto nível de desemprego, pela precarização das relações de trabalho, pela pobreza e a violência no Brasil. Nesta ciranda financeira, tanto participam grupos estrangeiros, como também grupos econômicos nacionais, que tenham saldos de caixas positivos, e parcela significativa da elite endinheirada e afluyente do país;

ix) Ao final das contas, as classes trabalhadoras são as mais prejudicadas com a hegemonia das operações econômicas financeiro-especulativas, por duas razões principais:

a) porque a elevada carga tributária está assentada na arrecadação de impostos indiretos que acaba penalizando aquelas faixas de renda mais baixa e que tem propensão a ser totalmente gasta, sem possibilidade de gerar poupança, tampouco constituir patrimônio; e

b) as pressões sobre os trabalhadores nas relações de trabalho se intensificam porque com o poder das finanças na economia capitalista, as taxas de exploração de mais-valias aumentam substancialmente porque:

‣ as pequenas e médias empresas, sufocadas pela alta carga tributária e que precisam se manter em seus respectivos mercados, buscam alcançar estratégias que possibilitem elevar a produtividade com o objetivo de aumentar a competitividade, ao mesmo tempo, em que reduzem custos;

‣ o aumento da capacidade do sistema financeiro de participar, cada vez mais, da vida das empresas, através dos mecanismos creditícios, permite que as finanças tenham acesso às mais-valias geradas na forma de cobrança de juros e encargos financeiros sobre as dívidas, e por essa razão os capitalistas endividados podem entrar em conflito com os

capitalistas financeiros; essa situação só é resolvida se as taxas de lucros não diminuam, o que implica em pressões sobre as taxas de exploração da força de trabalho;

› c) e, por último, como as grandes empresas também se beneficiam, sobremaneira, das aplicações nas finanças-especulativas (*over*), diminuem a parte dos lucros reservada aos novos investimentos e, com isto, buscam reduzir custos e elevar a taxa de exploração dos trabalhadores através de um maior rigor salarial, flexibilização do emprego, subcontratação de trabalhadores etc.

x) Por fim, e não menos importante, é a constatação de que a posição internacional da América Latina e, especialmente, do Brasil, ao participar do jogo especulativo e de acumulação global, faz parte do movimento de integração à nova ordem político-econômica mundial sob os desígnios dos Estados Unidos e de sua necessidade de financiar tanto as posições devedoras com relação ao resto do mundo quanto seus gastos militares. As fronteiras abertas aos fluxos de capitais permitem a flexibilidade necessária para que o império usufrua a massa de riqueza que circula, diariamente, entre os mercados financeiros internacionais. Como foi observado, somos exportadores líquidos de rendas financeiras à custa do endividamento estatal, da estagnação econômica, do desemprego e da pobreza.

Em uma perspectiva mais propositiva, portanto, pode-se especular que sem a *reapropriação* da política monetária e dos centros de decisão mais importantes da esfera nacional (Banco Central e Tesouro Nacional), pela sociedade, esvaziando o poder dos “representantes dos credores privados” (controle público com ampliação de representantes de classes sociais e instituições nos conselhos decisórios dessas instituições), a maciça concentração de riqueza financeira continuará crescendo e sua distribuição permanecerá perversamente desigualitária. Se isto não for revertido, a perspectiva do processo de acumulação e concentração de riquezas com geração de pobreza se reproduzirá intensamente.

Dois aspectos são importantes para que o país possa encontrar uma rota de crescimento econômico dentro dos marcos capitalistas contemporâneos: avaliar o grau de exposição aos mercados financeiros internacionais (leia-se estabelecer estratégias de controle dos fluxos de capitais) e modificar o padrão de formulação e execução orçamentária e da gestão da dívida pública (leia-se, o relacionamento do Tesouro Nacional e Banco Central com os mercados financeiros).

Em seus últimos anos de vida, Celso Furtado (1999), com certeza, convivia com a amargura de observar, do alto de sua experiência e de contribuição ao país, o destino tomado por nossa sociedade, a ponto de afirmar, em certo momento, que em “nenhum momento de nossa história foi tão grande a distância entre o que somos e o que esperávamos ser”. Longe de ser um *igualitarista* radical, sua principal preocupação foi contribuir para a constituição de uma sociedade econômica e socialmente mais homogênea, do ponto de vista do acesso aos bens e aos serviços básicos à garantia das condições de materialidade da sobrevivência dos indivíduos.

Discordâncias à parte sobre a viabilidade ou não dos projetos que defendia, juntamente com uma plêiade de pensadores e políticos, o que importa é que o Brasil de hoje continua um país que nega perspectiva de futuro para a imensa maioria de população. Essa negação é resultado da privatização do que deveria ser público, das riquezas naturais e dos espaços urbanos. São propriedades do capital e de suas frações de classes hegemônicas.

Infelizmente, o governo atual tomou posse sob grande esperança de que o rumo do país poderia ser alterado, mas a continuidade das políticas de estabilização e os rígidos compromissos com os mercados financeiros somente confirmam a tendência de privatização das riquezas públicas. Sua reeleição não alterou os grandes eixos da política macroeconômica e o padrão de inserção internacional, passivo e dependente. Parafraseando o poeta Cazuza, “vejo o futuro repetir o passado” e o Brasil “um museu de grandes novidades”.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, Carlos A.; SOUZA, Herbert. **O Estado e o desenvolvimento capitalista no Brasil: a crise fiscal**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- AGLIETTA, Michel. **Macroeconomia financeira: mercado financeiro, crescimento e ciclos**. São Paulo: Loyola, 2004. v. 1.
- AGLIETTA, Michel. **Régulation et crises du capitalisme**. Paris: Calmann-Lévy, 1976.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo**. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.
- ANDERSON, Perry. **O fim da história: de Hegel a Fukuyama**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.
- ANDREWS, Christina W.; KOUZMIN, Alexander. O discurso da nova administração pública. **Revista Lua Nova**, São Paulo: CEDEC, n. 45, p. 97-129, 1998.
- ARANTES, Paulo. A fratura brasileira no mundo. In: FIORI, José Luís. **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. p. 291-343.
- ARIDA, Pérsio et. al. **Brasil, Argentina e Israel: inflação zero**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.
- ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
- ASSIS, José Carlos de. **Moeda, soberania e trabalho: uma proposta crítica de integração sócio-econômica da América do Sul**. Rio de Janeiro: Europa, 2007.
- ASSIS, José Carlos de. **O que afinal se quer com o corte do gasto público**. 28 out. 2006. Disponível em: <http://www.desempregozero.org.br/editoriais/gasto_publico.php>. Acesso em: 20 nov. 2006.
- ASSIS, José Carlos de. **Um superávit que aumenta em vez de reduzir a dívida**. 5 ago. 2004. Disponível em: <http://www.desempregozero.org.br/editoriais/um_superavit_que_aumenta_em_vez_de_reduzir_a_divida.php>. Acesso em: 8 set. 2006.
- BAER, Mônica. **O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro**. São Paulo: Paz e Terra, 1993.
- BAHRY, Thaiza Regina; PORCILE, Gabriel. Os ciclos de endividamento da economia brasileira no período 1968-1999. **Revista Econômica Contemporânea**, Rio de Janeiro, 8(1), p. 5-32, jan./jun. 2004.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. Mais um teco na turma da bufunfa. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 out. 2006. Folha Dinheiro. Disponível em: <www.uol.com.br/fsp>. Acesso em: 23 maio 2002.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. O efeito FHC. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 maio 2002. Disponível em: <<http://www.uol.com.br/fsp>>. Acesso em: 23 de maio de 2002.

BEAUD, Michel. **História do capitalismo**: de 1500 até aos nossos dias. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BEINSTEIN, Jorge. **O capitalismo senil**: a grande crise da economia global. São Paulo: Record, 2001.

BELLUZZO, Luís Gonzaga de Mello. Desajuste fiscal e abertura financeira. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 26 set. 2004. Disponível em: <<http://www.uol.com.br/fsp>>. Acesso em: 23 maio 2002.

BELLUZZO, Luís Gonzaga de Mello. Economia, Estado e Democracia. **Revista Lua Nova**, São Paulo, CEDEC, n. 28/29, p. 201-208, 1993.

BELLUZZO, Luís Gonzaga de Mello; ALMEIDA, Júlio Gomes de. **Depois da queda**: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

BERNAL-MEZA, Raúl. Síntese da evolução do pensamento latino-americano em relações internacionais. In: PROCÓPIO, Argemiro. **Relações internacionais**: os excluídos da Arca de Noé. São Paulo: Hucitec, 2005. p. 209-259.

BIONDI, Aloísio. **O Brasil privatizado**: um balanço do desmonte do Estado. São Paulo: Perseu Abramo, 1999.

BIONDI, Aloísio. **O Brasil privatizado II**: o assalto das privatizações continua. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

BÓRON, Atílio. **Estado, capitalismo y democracia em América Latina**. Ciudad de Buenos Aires, Argentina: Clacso, Conselho Latinoamericano de Ciências Sociales, ago. 2003. Colección Secretaria Ejecutiva. Disponível em: <<http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/estado/estado.html>>. Acesso em: 20 set. 2006.

BÓRON, Atílio. Os “novos Leviatãs” e a *pólis* democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) **Pós-neoliberalismo II**: que Estado para que democracia. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2001. p. 7-67.

BRAGA, José Carlos de Souza. Financeirização global: o padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI,

José Luís. (Org.) **Poder e dinheiro**: Uma economia política da globalização. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 195-242.

BRAGA, José Carlos de Souza; CINTRA, Marcos Antonio Macedo. Finanças dolarizadas e capital financeiro: exasperação sob comando americano. In: FIORI, José Luís (Org.). **O poder americano**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004. p. 253-307.

BRAGA, Ruy. **A nostalgia do fordismo**: modernização e crise na teoria da sociedade salarial. São Paulo: Xamã, 2003.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma de Aparelho do Estado**. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Brasília: Imprensa Nacional, nov. 1995.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Boletim do Banco Central – Relatório Anual**. Brasília: Banco Central do Brasil, 2005. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 28 ago. 2006.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Boletim do Banco Central – Relatório Anual**. Brasília: Banco Central do Brasil, 2002. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 28 ago. 2006.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Carga tributária no Brasil 2005. **Estudos Tributários**, Brasília: Secretaria da Receita Federal, n. 15, ago. 2005a. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/CTB2005.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2007.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Memorando de política econômica**. Brasília: Ministério da Fazenda, 8 mar. 1999. Disponível em: <www.fazenda.gov.br>. Acesso em: 20 nov. 2006.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Orçamento Geral da União**, 2005b. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 28 ago. 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. **A crise econômica e reforma do Estado no Brasil**: para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo: Ed. 34, 1996a.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, n. 45, 1998. p. 49-95.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, n. 47 (1), jan. 1996b.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. Instituições, bom Estado e reforma da gestão pública. In: ARVATE, Paulo; BIDERMAN, Ciro (Orgs.). **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 3-15.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos; MARAVALL, José Maria; PRZEWORSKI, Adam. **Reformas econômicas em democracias novas**: uma proposta social-democrata. São Paulo: Nobel, 1996.

BRUNHOFF, Susane de. A instabilidade financeira internacional. In: CHESNAIS, François. (Org.) **A mundialização financeira**: gênese, custos e riscos. São Paulo: Xamã, 1998. p. 35-59.

BRUNHOFF, Susane de. **A política monetária**: um ensaio de interpretação marxista. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

CAMARA, Mamadou; SALAMA, Pierre. A inserção diferenciada – com efeitos paradoxais – dos países em desenvolvimento na mundialização financeira. In: CHESNAIS, François. (Org.). **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 199-221.

CAMPANÁRIO, Paulo. **Dialectica y empirismo**. San José, Honduras: EDUCA, 1983.

CAMPOS, Lauro. **A crise completa**: a economia política do não. São Paulo: Boitempo, 2001.

CANO, Wilson. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: UNESP, 2000.

CANUTO, Otaviano. **Brasil e Coréia do Sul**: Os (des)caminhos da industrialização tardia. São Paulo: Nobel, 1994.

CAPUTO, Orlando; PIZARRO, Roberto. **Imperialismo, dependencia y relações econômicas internacionais**. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu, 1971.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. **A vulnerabilidade econômica do Brasil**. Aparecida, SP: Idéias & Letras, 2005. Coleção Caminhos da globalização e as ciências sociais.

CARDOSO, Fernando Henrique. Relações Norte-Sul no contexto atual: uma nova dependência? In: BAUMANN, Renato. (Org.). **O Brasil e a economia global**. Rio de Janeiro: Campus – SOBEET, 1996. p. 5-15.

CARDOSO JR., José Celso; CASTRO, Jorge Abrahão. Economia política das finanças sociais brasileiras no período 1995-2002. **Revista Economia e Sociedade**. Campina, SP: Instituto de Economia-Unicamp, v. 15, n. 1 (26), p. 145-174, jan./jun., 2006.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise**: a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Unesp, IE-Unicamp, 2002.

CARVALHO, Carlos Eduardo. As origens e a gênese do Plano Collor. **Revista Nova Economia**, Universidade Federal de Minas Gerais, v. 16, p. 101-134, 2006.

CARVALHO, Carlos Eduardo. Finanças públicas e estabilização: uma reinterpretção. In: Encontro Nacional de Economia Política, IX, 2004, Uberlândia. **Anais do IX Encontro Nacional de Economia Política**, Uberlândia: VUDIX, 2004, 1 CD.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. São Paulo: Brasiliense, 1981. Coleção Primeiros Passos.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. (Org.) **A mundialização financeira**. São Paulo: Xamã, 1998.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, François. (Org.). **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 35-67.

CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza**: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. São Paulo: Moderna, 1999.

CLARKE, Simon. Crise do fordismo ou crise da social democracia? **Revista Lua Nova**, n. 24, p. 117-150, set. 1991.

COGGIOLA, Osvaldo. Crise, novas tecnologias e classe operária. In: KATZ, Cláudio; COGGIOLA, Osvaldo. **Neoliberalismo ou crise do capital?** São Paulo: Xamã, 1996. p. 119-142.

COMIN, Alexandre. Oligopólios globais e centralização de capitais na economia brasileira. **Anais do II Encontro Nacional de Economia Clássica e Política**, PUC/SP, São Paulo, 1997. v. II, p. 78-105.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Anuário estadístico de América Latina y el Caribe 2005-2006**. Santiago, Chile: CEPAL, julho/2006. Disponível em: <www.eclac.org>. Acesso em: 12 out. 2006.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **La inversión extranjera en América Latina y el Caribe**. Santiago, Chile: CEPAL, 2002. Disponível em: <www.eclac.org>. Acesso em: 12 out. 2006.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **La inversión Extranjera en América Latina y el Caribe**. Santiago, Chile: CEPAL, 2001. Disponível em: <www.eclac.org>. Acesso em: 12 out. 2006.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **La inversión Extranjera en América Latina y el Caribe**. Santiago, Chile: CEPAL, 2000. Disponível em: <www.eclac.org>. Acesso em: 12 out. 2006.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Estudo econômico da América Latina, 1949. In: BIELSHOWSKY, Ricardo (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, [1949] 2000. p. 137-178.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Estudio económico de América Latina y el Caribe**. Santiago, Chile: CEPAL, vários anos.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2000-2001**. Santiago, Chile: CEPAL, 2003.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COUTINHO, Luciano. Coréia do Sul e Brasil: paralelos, sucessos e desastres. In: FIORI, José Luís. (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento econômico das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 351-378.

DINIZ, Eli. Globalização, ajuste e reforma do Estado: um balanço da literatura recente. **BIB**, Rio de Janeiro, n. 45, p. 3-24, 1 sem. 1998.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e metamorfoses: Estado e industrialização no Brasil: 1930/1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. O neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana. In: CHESNAIS, François. (Org.). **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 85-108.

DUPAS, Gilberto. **Renda, consumo e crescimento**. São Paulo: Publifolha, 2004.

EAGLETON, Terry. **Ideologia**. São Paulo: Universidade Estadual Paulista/Boitempo, 1997.

EICHENGREEN, Barry. **A globalização do capital: uma história do sistema monetário internacional**. São Paulo: Ed. 34, 2000.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Vitória, 1960.

FARIAS, Flávio Bezerra de. **Filosofia política da América: a ideologia do novo século americano**. São Paulo: Cortez, 2004. Coleção Questões da Nossa Época. v. 111.

FARIAS, Flávio Bezerra de. **O Estado capitalista contemporâneo: para uma crítica das visões regulacionistas**. São Paulo: Cortez, 2000. Coleção Questões da Nossa Época.

FILHO, Ernani Teixeira Torres. Japão: da industrialização tardia à globalização Financeira. In: MEDEIROS, Carlos Aguiar; FIORI, José Luís (Orgs.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 223-249, 1999.

FILGUEIRAS, Luís; PINTO, Eduardo Costa. Governo Lula: contradições e impasses da política econômica. In: IX Encontro Nacional de Economia Política, Uberlândia. **Anais do IX Encontro nacional de Economia Política**, Uberlândia: VUDIX, 2004. 1 CD.

FIORI, José Luís. **Brasil no espaço**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001a.

FIORI, José Luís. Para um diagnóstico da modernização brasileira. In: MEDEIROS, Carlos Aguiar de; FIORI, José Luís. (Orgs.). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001b. p. 269-289.

FIORI, José Luís. Estados, moedas e desenvolvimento. In: _____. (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento econômico das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999b. p. 49-85.

FIORI, José Luís. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís, (Org.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 87-150.

FLEURY TEIXEIRA, Sônia Maria. Fundamentos de la reforma del Estado. In: **ENANPAD**, 2001. Campinas. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/frame_enanpad2001.html>. Acesso em: 16 ago. 2005.

FORRESTER. Viviane. **O horror econômico**. São Paulo: UNESP, 1997.

FRANK, André Gunder. **Acumulação dependente e subdesenvolvimento: repensando a teoria da dependência**. São Paulo: Brasiliense, 1980.

FRANK, André Gunder. Reescrevendo a história mundial. In: PROCÓPIO, Argemiro (Org.). **Relações internacionais: os excluídos da Arca de Noé**. São Paulo: Hucitec, 2005. p. 15-66.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 27 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1998a.

FURTADO, Celso. **O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

FURTADO, Celso. **O capitalismo global**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998b.

GARLLIP, José, R. D. Fluxos de capital para as economias emergentes e a nova arquitetura financeira internacional. In: **Anais do VIII Encontro Nacional de Economia Política**, Florianópolis, 2003.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

GILPIN, Robert. **A economia política das relações internacionais**. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.

- GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e *Welfare State*. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, n. 40(2), p. 201-236, mar./abr., 2006.
- GONÇALVES, Reinaldo. **Economia política internacional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- GONÇALVES, Reinaldo. Capital estrangeiro, desnacionalização e política externa. **Praga**, São Paulo: Hucitec, n. 9, p. 69-80, 2000.
- GONÇALVES, Reinaldo. **Globalização e desnacionalização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- GONÇALVES, Reinaldo. **Ô abre-alas**: a nova inserção do Brasil na economia mundial. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- GOVERNO PROMOVE APERTO FISCAL RECORDE. **Jornal Folha de São Paulo**, São Paulo, 31 de jul. 2004. Folha Dinheiro. Disponível em: <www.uol.com.br/fsp>. Acesso em: 12 out. 2006.
- GOWAN, Peter. **A roleta global**: uma aposta faustiana de Washington para a dominação do mundo. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Império**. Rio de Janeiro: Record, 2004.
- HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 2004a.
- HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2006.
- HARVEY, David. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2005.
- HARVEY, David. **Neoliberalismo e restauração do poder de classe**. Resistir.info. Apresenta textos críticos sobre globalização, capitalismo e sociedade. Disponível em: <http://resistir.info/varios/neoliberalismo_ago04_port.html#asterisco>. Acesso em: 9 dez. 2004b.
- HELLEINER, Eric. É provável inverter a tendência para a liberalização financeira? In: BOYER, Robert; DRACHE, Daniel. **Estados contra mercados**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996. p. 223-241.
- HELLER, Agnes. Uma crise global da civilização: os desafios futuros. In: HELLER, Agnes et al. **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.
- HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro**. São Paulo: Nova Cultural, [1910] 1985. Coleção os Economistas.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX – 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

INFLAÇÃO É COISA DO PASSADO, diz Nobel. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 22 out. 2006. Disponível em: <www.uol.com.br/fsp>. Acesso em: 15 nov. 2006.

JUROS ALTOS INFLAM A DÍVIDA EM R\$ 141 BI. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 24 jan. 2006. Folha Dinheiro. Disponível em: <www.uol.com.br/fsp>. Acesso em: 26 jan. 2006

KAUFMAN, R. R. A política da reforma do Estado: um exame de abordagens teóricas. **Revista do Serviço Público**, ano 49, n. 1, p. 43-68, jan./mar. 1998.

KEYNES, John Maynard. **A teoria do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Atlas, [1936]1982.

KUMAR, Krishan. **Da sociedade pós-industrial à pós-moderna: novas teorias sobre o mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

KURZ, Robert. A implosão da moeda: a breve era do monetarismo chega ao fim com o estouro das bolhas especulativas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. 3-5, 8 nov.1998. Caderno Mais.

LANDES, David. **Prometeu desacorrentado: transformação tecnológica e desenvolvimento industrial na Europa ocidental, de 1750 até os dias atuais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

LÊNIN, V. I. Uma grande iniciativa cerca del Estado. In: **Obras Escogidas**. Tomo X, Moscou: Progresso, 1982.

LÖWY, Michael. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento**. São Paulo: Cortez, 2003.

LÖWY, Michael. **Ideologias e ciência social: elementos para uma análise marxista**. São Paulo: Cortez, 1985.

MAMPAEY, Luc; SERFATI, Claude. Os grupos armamentistas e os mercados financeiros: rumo a um compromisso “guerra sem limites”? In: CHESNAIS, François. **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 223-247.

MANDEL, Ernest. **La crisis 1974-1980**. México: Era, 1980.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARTINS, Luciano. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MARX, Karl. Crítica ao programa de Gotha. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Textos**. São Paulo: Edições Sociais, p. 221-243, 1977. v. 1.

MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004.

MARX, Karl. **O 18 Brumário e Cartas a Kugelman**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

MARX, Karl. **O Capital**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. Livros I e II.

MARX, Karl. **O Capital**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991. Livro III.

MARX, Karl. **Salário, preço e lucro**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. Coleção os Economistas.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. O manifesto comunista. In: FILHO, Daniel Aarão Reis (Org.). **O manifesto comunista 150 anos depois**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. Globalização e a inserção internacional diferenciada da Ásia e da América Latina. In: FIORI, José Luís; TAVARES, Maria da Conceição (Org.). **Poder e dinheiro: Uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 279-346.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. O desenvolvimento tecnológico americano no pós-guerra como um empreendimento militar. In: FIORI, José Luís (Org.). **O poder americano**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004. p. 225-252.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de; SERRANO, Franklin. Inserção externa, exportações e crescimento no Brasil. In: FIORI, José Luís; MEDEIROS, Carlos Aguiar de (Orgs.). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. p. 105-133.

MELO, João Manuel Cardoso de. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MESZÁROS, István. **A teoria da alienação em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2006.

MESZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

MESZÁROS, István. **Produção destrutiva e Estado capitalista**. São Paulo: Ensaio, 1989. Cadernos Ensaio, v. 5.

MILIBAND, Ralph. O sistema estatal e a elite do Estado. In: CARDOSO, Fernando Henrique; MARTINS, Carlos Eduardo. (Orgs.). **Política & Sociedade**. São Paulo: Editora Nacional, 1979. p. 62-70.

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

MIRANDA, José Carlos. Dinâmica financeira e política macroeconômica. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís; TAVARES, Maria da Conceição (Org.). **Poder e dinheiro**: uma economia política da globalização. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 243-278.

MONIZ BANDEIRA, Luis Alberto. **Discurso pronunciado por ocasião do recebimento do prêmio intelectual do ano de 2005 – Juca Pato**, 2006. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por: <fguedes@ufba.br> em 28 ago. 2006.

MONIZ BANDEIRA, Luis Alberto. **Formação do império americano**: da guerra contra a Espanha à guerra do Iraque. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

MUNHOZ, Dércio Garcia. América Latina: ortodoxia econômica e dependência financeira. **Revista Econômica Contemporânea**, Rio de Janeiro, n. 6(1), p. 7-23, jan./jun., 2002.

NAVARRO, Vicenç. **Neoliberalismo y Estado del bienestar**. Barcelona: Ariel, 1997.

NAVARRO, Vicenç. Produção e Estado de bem-estar: o contexto político das reformas. **Revista Lua Nova**. n. 28/29, p. 160-190, 1993.

NOVAIS, Fernando. **Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial**. São Paulo: Hucitec, 1979.

OBSTFELD, Maurice. Os Estados Unidos terá que reduzir seu déficit em conta corrente. [março, 2005]. Entrevistador: Maria Helena Passos. **Revista Conjuntura Econômica**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 59, n. 3, mar. 2005.

O'CONNOR, James. **USA**: a crise do estado capitalista. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

OLIVEIRA, Francisco. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Francisco. **Elegia para uma re(li)gião**. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

OLIVEIRA, Francisco. **A economia da dependência imperfeita**. 2 edição, Rio de Janeiro: Edições Grall, 1977.

OLIVEIRA, Nelson. **Neocorporativismo e política pública**: um estudo das novas configurações assumidas pelo Estado. São Paulo: Loyola, 2004.

OLIVEIRA, Nelson. Um país privado: os dilemas conjunturais de uma oposição. **Cadernos CEAS**, Salvador, n. 200, p. 9-25, jul./ago. 2002.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Tendencias mundiales del empleo**. Genebra, Suíça: OIT, 2004. Oficina Internacional del Trabajo.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN. **El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo**. Roma, Itália: FAO, 2006.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. Still buoyant overall, but vulnerable. In: **Economic Outlook-79**, maio 2006a. Disponível em: < <http://www.oecd.org>>. Acesso em: 3 nov. 2006.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. **Economic Outlook-79**, maio 2006b. Disponível em: <<http://www.oecd.org>>. Acesso em: 3 nov. 2006.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. **Economic Outlook-80**, out., 2006c. Disponível em: <<http://www.oecd.org>>. Acesso em: 3 nov. 2006.

PAULANI, Leda. **Modernidade e discurso econômico**. São Paulo: Boitempo, 2005.

PEDRÃO, Fernando. **Raízes do capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Hucitec, 1995.

PIRES, Manoel Carlos de Castro. O efeito da liberalização da conta de capital sobre a política fiscal: uma avaliação do caso brasileiro recente. In: Encontro Nacional de Economia Política, IX, 2004, Uberlândia. **Anais do IX Encontro nacional de Economia Política**, Uberlândia: VUDIX, 2004. 1 CD.

PLIHON, Dominique. Desequilíbrios mundiais e instabilidade financeira: a responsabilidade das políticas liberais: um ponto de vista keynesiano. In: CHESNAIS, François. (Org.) **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998. p. 97-139.

POCHMANN, Márcio. **Situação do jovem no mercado de trabalho no Brasil: um balanço dos últimos 10 anos**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por: <fguedes@ufba.br> em 8 mar. 2007.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: GRAAL; São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 1965.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1967.

PREBISCH, Raul. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In. BIELSHOWSKY, Ricardo (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, [1949] 2000. p. 69-136.

PRZEWORSKI, Adam. A falácia neoliberal. **Revista Lua Nova**. São Paulo: CEDEC, n. 28/29, p. 209-225, 1993.

REVISTA CONJUNTURA ECONÔMICA. **Conjuntura Estatística**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 53, n. 12, 2000.

REVISTA CONJUNTURA ECONÔMICA. **Conjuntura Estatística**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 59, n. 3, mar. 2005.

SALLUM JR., Brasília. Globalização e desenvolvimento: a estratégia brasileira nos anos 90. **Novos Estudos CEBRAP**. n. 58, p. 131-156, nov. 2000.

SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. A armadilha das dívidas eternas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 11 set. 2000. Disponível em: <www.uol.com.br/fsp>. Acesso em: 13 set. 2006.

SANTOS, Reginaldo Souza (Org.). **A administração política como campo do conhecimento**. São Paulo: Mandacaru, 2004.

SANTOS, Reginaldo Souza. **A economia política contemporânea e o pouco que sabemos**. 1998. 28 f. Documento de trabalho n. 2/98. Lisboa, Portugal: Universidade Técnica de Lisboa/ISEG/CEDIN, 1998.

SANTOS, Reginaldo Souza. **A história das idéias sobre o Estado e as finanças públicas no capitalismo**. 1991. 218 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1991.

SANTOS, Reginaldo Souza. **A teoria das finanças públicas no contexto do capitalismo**: uma discussão com os filósofos economistas: de Smith a Keynes. São Paulo: Mandacaru, 2001.

SANTOS, Reginaldo Souza. Notas metodológicas para a concepção de uma nova política social para o Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, p. 933-957, set./out. 2002.

SANTOS, Reginaldo Souza et. al. A controvertida crise fiscal brasileira. **Revista Desenhahia**. Salvador, Bahia: Desenhahia, Solisluna, v. 1 n. 1, p. 79-105, set. 2004a.

SANTOS, Reginaldo Souza et. al. **Esgotamento do padrão de financiamento e crise fiscal do Estado brasileiro**. Salvador: Núcleo de Instituições e Políticas Públicas - NIPP/NPGA/UFBA, 2001. Relatório de pesquisa.

SANTOS, Reginaldo Souza et al. Reestruturação produtiva do Estado brasileiro na perspectiva do projeto neoliberal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 1, p. 7-32, jan./fev. 2004b.

SANTOS, Reginaldo Souza; RIBEIRO, Elizabeth Matos. Administração política brasileira. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 27, n. 4, p. 102-135, out./dez. 1993.

SANTOS, Theotônio dos. As ilusões do neoliberalismo. **Carta**: falas, reflexões e memórias, n. 8, p. 1-29, 1993.

SAYAD, João. Dez anos de Plano Real. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 5 jul. 2004. Folha Dinheiro.

SERRANO, Franklin; BRAGA, Júlia. O mito da contração fiscal nos EUA durante o governo Clinton. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 5, n. 2(27), p. 213-239, ago. 2006.

SERFATI, Claude. A economia política da finança global. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**. Rio de Janeiro, n. 18, p. 7-38, 2006.

SOUZA, Celina; CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. Reforma do Estado, descentralização e desigualdades. **Revista Lua Nova**, n. 48, p. 187-212, 1999.

STEIN, Stanley J.; STEIN, Bárbara H. **A herança colonial da América Latina**: ensaios de dependência econômica. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977

STIGLITZ, Joseph. **A globalização e seus malefícios**: as promessas não-cumpridas de benefícios globais. São Paulo: Futura, 2002.

STIGLITZ, Joseph. El rumbo de las reformas: hacia una nueva agenda para América Latina. **Revista de la Cepal**. n. 80, p. 7-40, ago. 2003a.

STIGLITZ, Joseph. **Os exuberantes anos 90**: uma interpretação da década mais próspera da história. São Paulo: Companhia das Letras, 2003b.

SWEEZY, Paul. **Teoria do desenvolvimento capitalista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

TAVARES, Maria da Conceição; MELIN, Luís Eduardo. A desordem globalizada e a nova dependência. **Revista da ANPEC**. Rio de Janeiro, n. 2, p. 9-30, 1997a.

TAVARES, Maria da Conceição; MELIN, Luís Eduardo. A reafirmação da hegemonia norte-americana. In: _____. FIORI, José Luís, (Org.) **Poder e dinheiro**: uma economia política da globalização. Petrópolis: Vozes, p. 55-86, 1997b.

TEIXEIRA, Aloísio. Estados Unidos: a “curta marcha” para a hegemonia. In: FIORI, José Luís (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 155-190, p. 1999.

TEIXEIRA, Francisco José Soares; OLIVEIRA, Manfredo Araújo. (Org.). **Neoliberalismo e reestruturação produtiva**. São Paulo: Cortez, 1998.

TENÓRIO, Francisco. **Flexibilização organizacional**: referencial técnico-organizacional. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

TEUBAL, Miguel. Structural adjustment and social disarticulation: the case of Argentina. **Revista Science & Society**, v. 64, n. 4, p. 460-480, winter 2000-2001.

THERBORN, Göran. A crise e o futuro do capitalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado Democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 39-50.

WILLIAMSON, John. **Latin american adjustment**. Washington DC: Institute for International Economics, 1990.

WILLIAMSON, John. Reformas políticas na América Latina na década de 80. **Revista de Economia Política**. São Paulo: Paz e Terra, v. 12, n. 1, p. 43-49, jan./mar., 1992.

WILLIAMSON, John. **The political economy of policy reform**. Washington DC: Institute for International Economics, 1994.

WOLF, Martin. Ortodoxia frágil. **Jornal Gazeta Mercantil**, São Paulo, 6-7 nov.1998.

WRAY, L. Randall. **Trabalho e moeda hoje**: a chave para o pleno emprego e a estabilidade dos preços. Rio de Janeiro: UFRJ/Contraponto, 2003.

WRIGHT, Erik Ohlin. **Classe, crise e o estado**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

XAVIER, Jurandir Antonio. **Ciclo de conjuntura na economia subdesenvolvida**: reanimação versus regressão. 1993. 391 f. Tese (Professor Titular). Departamento de Economia e Finanças - Mestrado em Economia/Universidade Federal da Paraíba, Campina Grande, out. 1993. Série Debates n. 44.

ÍNDICE ONOMÁSTICO

A

AFONSO, Carlos A., 141,142
ALÉM, Ana Cláudia, 140
ALLAIS, Maurice, 108
ALMEIDA, Júlio Gomes de, 85, 86, 146,
159, 160, 161, 162, 163, 166, 167, 169
AGLIETTA, Michel, 51, 72
ANDERSON, Perry, 108, 110, 111, 115,
118
ANDREWS, Christina W., 135, 169
ARANTES, Paulo, 58, 67
ARIDA, Pérsio, 82
ARRIGHI, Giovanni, 22, 23, 56, 57
ASSIS, José Carlos de, 42, 43, 186, 210

B

BAER, Mônica, 142, 143, 144
BAHRY, Thaíza Regina, 163
BATISTA JR., Paulo Nogueira, 147, 172
BEINSTEIN, Jorge, 53, 110, 187, 188
BELLUZZO, Luís Gonzaga de Mello, 85,
86, 145, 146, 159, 160, 161, 162, 166,
168
BERNAL-MEZA, Raúl, 80, 162
BIONDI, Aloísio, 83, 170
BÓRON, Atílio, 110, 119, 134, 135
BRADY, Nicholas, F., 37
BRAGA, José Carlos de Souza, 43, 51,
58, 61, 66, 72, 73, 105
BRAGA, Ruy, 51
BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos, 101,
129, 130, 131, 132, 133, 135, 156
BRUNHOFF, Susane de, 65, 108

C

CAMARA, Mamadou, 74, 143
CAMPANÁRIO, Paulo, 70
CAMPOS, Lauro, 70, 71
CANO, Wilson, 38
CAPUTO, Orlando, 29
CARCANHOLO, Marcelo, 164
CARDOSO JR., José Celso, 204,
205, 206
CARDOSO, Fernando Henrique, 76,
82, 129, 145, 159
CARNEIRO, Ricardo, 57, 143
CARVALHO, Carlos Eduardo, 172,
173, 193
CASTRO, Jorge Abrahão, 204, 205,
206
(CAZUZA), Agenor de Miranda
Araújo Neto, 217
CINTRA, Marcos Antonio Macedo,
66, 73
CHAUÍ, Marilena, 114, 120
CHESNAIS, François, 22, 23, 27, 36,
37, 38, 50, 51, 52, 59, 61, 62, 64, 66,
189, 203, 205
CHOSSUDOVSKEY, Michel, 61, 96
168
CLARKE, Simon, 48, 53
COGGIOLA, Osvaldo, 102, 104, 105
COLLOR DE MELO, Fernando, 76,
193
COMIN, Alexandre, 78
COUTINHO, Carlos Nelson, 120
COUTINHO, Luciano, 57

D

DUPAS, Gilberto, 205

F

FILGUEIRAS, Luís, 171
 FILHO, Ernani Teixeira Torres, 190
 FRIEDMAN, Milton, 75, 79, 108
 FURTADO, Celso, 28, 31, 77, 91, 217

G

GALBRAITH, John Kenneth, 88
 GOWAN, Peter, 23, 49, 110, 111, 129, 133
 GOMES, Fábio Guedes, 34, 148
 GONÇALVES, Reinaldo, 21, 33, 143, 158, 164, 169, 203
 GRAMSCI, Antonio, 120

H

HAYEK, Friedrich von, 75, 108
 HARDT, Michael, 109
 HARVEY, David, 22, 29, 40, 50, 52, 68, 101, 105, 107, 109, 111, 138, 139, 140, 177, 178
 HELLEINER, Eric, 86
 HELLER, Agnes, 53
 HILFERDING, Rudolf, 54, 65
 HOBBSAWM, Eric, 115
 HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich, 100, 175

I

IANNI, Octávio, 32

K

KAUFMAN, R. R., 129
 KALECKI, Michal, 23
 KEYNES, John Maynard, 23, 25, 46, 59, 199

KUMAR, Krishan, 53

KURZ, Robert, 46, 73

KOUZMIN, Alexander, 135, 169

L

LANDES, David, 46
 LÊNIN, Vladimir I., 87, 122
 LÉVY, Dominique, 23, 50, 63, 89, 90, 91, 181
 NOVAIS, Fernando, 28, 30
 LIPPMAN, Walter, 108
 LÖWY, Michael, 118, 121, 122
 LULA, Luís Inácio da Silva, 145

M

MADARIAGA, Salvador de, 108
 MAMPAEY, Luc, 62, 94
 MANDEL, Ernest, 26, 49, 87
 MARTINS, Luciano, 33
 MARX, Karl, 22, 23, 24, 25, 29, 30, 46, 59, 61, 65, 66, 71, 97, 100, 102, 103, 114, 120, 121, 122, 123, 124, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 188, 189, 190
 MEDEIROS, Carlos Aguiar de, 21, 57, 62, 143
 MÉDICI, Emílio Garrastazu, 80
 MELIN, Luís Eduardo, 51, 53, 54, 57, 160
 MELO, João Manuel Cardoso de, 28, 29
 MÉSZÁROS, István, 40, 66, 70, 71, 99, 101, 106, 112, 113, 117, 118, 119, 121, 122, 123, 151, 175, 176,
 MILLET, Damien, 38
 MILIBAND, Ralph, 101

MIRANDA, José Carlos, 72
 MISES, Ludwing von, 108
 MONIZ BANDEIRA, Luis Alberto, 67, 68,
 93, 109
 MUNHOZ, Dércio Garcia, 157

N

NAVARRO, Vicenç, 48, 103, 109, 111,
 115
 NEGRI, Antonio, 109

O

OBSTFELD, Maurice, 91, 95
 O'CONNOR, James, 34, 136, 137, 138,
 141, 144
 OLIVEIRA, Francisco de, 33, 34, 77, 81,
 157, 204
 OLIVEIRA, Nelson, 40, 100, 102, 103,
 160, 161
 OLIVEIRA, Manfredo Araújo, 51

P

PAULANI, Leda Maria, 111
 PEDRÃO, Fernando, 29
 PINTO, Eduardo Costa, 148, 171
 PINOCHET, Augusto, 75
 PIRES, Manoel Carlos de Castro, 172
 PIZARRO, Roberto, 29
 PLIHON, Dominique, 73, 92, 103, 192,
 188
 POCHMANN, Márcio, 83
 POLANYI, Karl, 45, 112
 POLANYI, Michael, 108
 POPPER, Karl, 108
 PORCILE, Gabriel, 163
 POULANTZAS, Nicos, 101

PRADO JÚNIOR., Caio, 28, 31
 PREBISCH, Raúl, 21
 PRZEWORSKI, Adam, 113, 135

R

RAMPARD, Wiliam, 121
 REAGAN, Ronald, 62, 64, 117, 206
 ROBBINS, Lionel, 121
 ROOSEVELT, Franklin, D., 21, 49
 ROPKE, Wilhelm, 108

S

SALAMA, Pierre, 75, 143
 SALLUM JÚNIOR, Basílio, 160, 161,
 162, 170, 173
 SANTOS, Reginaldo Souza, 33, 34,
 35, 39, 40, 42, 48, 78, 81, 85, 86, 98,
 105, 106, 111, 112, 117, 123, 128,
 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153,
 169, 186, 190, 192
 SANTOS, Theotônio, 56
 SAYAD, João, 194, 195
 SARNEY, José, 76, 81, 129, 194
 SCHUMPETER, Joseph, 23
 SERRANO, Franklin, 21, 105
 SERFATI, Claude, 62, 94, 107, 181
 SOUZA, Celina, 129
 SOUZA, Herbert, 141, 142
 STEIN, Stanley J., 32
 STEIN, Bárbara H., 32
 STIGLITZ, Joseph, 95, 96, 199
 SWEEZY, Paul, 102

T

TANZI, Vitor, 126
 TAVARES, Maria da Conceição, 51,

53, 54, 57, 160

THATCHER, Margareth, 60

TEIXEIRA, Aloísio, 26

TEIXEIRA, Francisco José Soares, 51

TENÓRIO, Francisco, 53

TEUBAL, Miguel, 80, 182

THERBORN, Göran, 47, 48, 49

TOUSSAINT, Eric, 38

W

WILLIAMSON, John, 37, 129

WOLF, Martin, 50

WRAY, L. Randall, 42

WRIGHT, Erik Ohlin, 102

X

XAVIER, Jurandir Antonio, 68