

FAUSTO CHEIDA CURADI

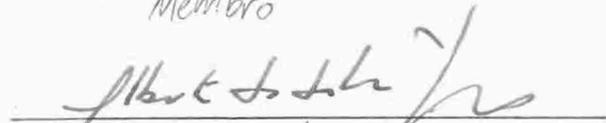
**Determinantes das Políticas Econômicas Brasileiras(1945-2000)**



Pedro Antônio Vieira  
Orientador



Wagner Leal Arienti  
Membro



Alberto da Silva Jones  
Membro

FLORIANÓPOLIS

2004

FAUSTO CHEIDA CURADI

**Determinantes das Políticas Econômicas Brasileiras(1945-2000)**

Monografia apresentada para a conclusão do Curso de Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Catarina. Orientador: Prof. Dr. Pedro Antônio Vieira.

FLORIANÓPOLIS

2004

ii

Curadi, Fausto Cheida

Determinantes das Políticas Econômicas Brasileiras(1945-2000)/ Fausto Cheida  
Curadi.

82 f.

Monografia(Curso de Graduação) – Universidade Federal de Santa Catarina. Centro  
Sócio-Econômico. Florianópolis, 2004.

Área de Concentração: Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Antônio Vieira.

# Resumo

CURADI, F. **Determinantes das Políticas Econômicas Brasileiras (1945-2000)**. 2004. 82f. Monografia(Ciências Econômicas), Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

O presente trabalho procurou analisar as políticas nacionais do Brasil, no período entre 1945 e 2000, utilizando como unidade de análise a teoria da economia-mundo, e sua evolução através dos ciclos sistêmicos de acumulação. Foi analisado mais profundamente apenas o último ciclo sistêmico de acumulação, o norte-americano. Neste sentido fizemos uma analogia entre as políticas econômicas nacionais e os condicionantes deste específico ciclo sistêmico de acumulação, caracterizando as diversas políticas tanto na fase de expansão material quanto na fase de expansão financeira. Entre 1950 até 1979, as evidências apontaram para uma homogeneização das políticas econômicas brasileiras promovendo a acumulação material e, após 1980, promovendo a acumulação financeira, tudo isso devido ao caráter sistêmico da evolução do regime de acumulação norte-americano.

Palavras-chave: Economia-mundo, Ciclos sistêmicos de acumulação, políticas econômicas.

*À minha família.*

# Sumário

Introdução .....	7
Apresentação .....	9
Objetivos.....	10
Metodologia.....	11
A Perspectiva Sistêmica .....	14
Antecedentes.....	14
A Economia-Mundo .....	17
Os Ciclos Sistêmicos de Acumulação .....	20
Capítulo 1 .....	24
O Brasil como parte integrante da Economia-Mundo .....	24
O ciclo-do-açúcar .....	27
O ciclo-do-ouro.....	29
O CSA Norte-Americano .....	32
Ascensão Norte-Americana.....	32
Consolidação da hegemonia norte-americana .....	34
Capítulo 2 .....	38
Expansão Material, Desenvolvimentismo e as Políticas Econômicas Brasileiras (1945 – 1973) .....	38
O após-guerra brasileiro – Governo Dutra .....	39
Os anos cinqüentas – Desenvolvimentismo e Expansão Industrial – Governos Vargas, Café Filho e Kubitshek.....	40
Os anos Sessentas – Crise política, ditadura e o nascituro do “Milagre Brasileiro”. Governos Quadros, Goulart, Castelo Branco, Costa e Silva e Médici.....	45
Expansão Material e a Semiperiferia.....	48
Capítulo 3 .....	55
Expansão Financeira, Endividamento e as Políticas Econômicas Brasileiras (1973 – 2000) ...	55
Os anos Setentas – Expansão com Endividamento Externo e Estatização da Dívida - Governos Médici, Geisel e Figueiredo .....	59
Os Anos Oitentas – A “Década Perdida” – Governos Figueiredo e Sarney.....	61
Os Anos Noventas – Neoliberalismo, Abertura da Economia e o Controle da Inflação – Governos Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso.....	66
Expansão Financeira e a Semiperiferia .....	70
Conclusão .....	76
Referências Bibliográficas .....	79

## Introdução

Existe uma predominância das questões econômicas no debate público. Em meio a uma expansão sem precedentes do nível absoluto de pobreza, ao achatamento e debilitamento financeiro da classe média, ao crescimento do número de milionários no país, e aos níveis recordes de desemprego e queda de poder de compra da população em geral, as discussões pecuniárias tornam-se predominantes, no que tange à vida política no país.

Muitos argumentam que a situação da população brasileira nunca foi tão difícil. Os adultos de hoje relembram com satisfação os “tempos de ouro” do nosso país. Sempre apontam o Estado brasileiro como principal força motriz para o sucesso no passado. Contudo, da mesma maneira, creditam à mesma instituição os fracassos do presente.

Para nós, o fenômeno de financeirização da riqueza, é a face mais explícita deste novo papel do Estado. Mas, as raízes deste fenômeno vão além das fronteiras territoriais do nosso país.

Nesta linha de raciocínio, analisaremos as políticas econômicas brasileiras à luz das teorias da Economia-Mundo, proposta por Fernand Braudel e Immanuel Wallerstein, e dos Ciclos Sistêmicos de Acumulação, idéia original de Giovanni Arrighi. O intuito deste trabalho é construir uma ponte entre as inúmeras transformações deste Sistema-Mundial e seus reflexos nas políticas econômicas do Brasil.

Após uma argumentação das motivações e objetivos deste trabalho, discorridos na “Apresentação”, será fundamentada a nossa unidade de análise e os conceitos do nosso arcabouço teórico, na seção “A Perspectiva Sistêmica”.

No capítulo 1, será demonstrado como o Brasil, desde seu “descobrimento”, é parte integrante desta Economia-Mundo e analisará a evolução brasileira nos diversos Ciclos Sistêmicos de Acumulação. No final, haverá uma breve descrição da consolidação do último ciclo de acumulação, o norte-americano.

No capítulo 2, discorreremos sobre as políticas econômicas brasileiras no período entre 1945 e 1973, sendo feita no final do capítulo, uma analogia entre a fase de expansão material do ciclo sistêmico de acumulação norte-americano e seus respectivos determinantes que moldaram estas políticas econômicas nacionais.

No capítulo 3, serão descritas as políticas econômicas brasileiras no período entre 1973 e 2000, ocorrendo no final do capítulo, uma argumentação entre as características da fase financeira do regime de acumulação norte-americano e seus reflexos nestas políticas nacionais.

A recuperação do conteúdo desta monografia, do percurso realizado e das descobertas mais significativas, será o objeto da conclusão.

## Apresentação

O ano de 2003 era preconizado por muitos brasileiros como o ano das realizações sociais.

A chegada ao poder de um partido fielmente oriundo da esquerda, do espectro ideológico-político, suscitava em nós os mais diversos exercícios de futurologia acerca do comportamento do novo governo brasileiro. Ainda mais visto os termos completamente democráticos no qual esse processo embasou-se. Um verdadeiro exemplo para o mundo, uma prova da maturidade republicana brasileira.

Estávamos completamente embriagados com as promessas, esperanças, expectativas e sentimentos correlatos, tão presentes nestas fases de recomeço de um novo ciclo político. As identificações pessoais com o povo e o carisma do presidente eleito eram inconfundíveis. O partido já estava maduro e chegara ao poder na hora certa, com uma ampla base no congresso.

Entretanto, após um ano e meio de governo, parece que os atuais condutores do Brasil não têm sequer um plano de crescimento e desenvolvimento sustentável. Muitas das políticas governamentais são meras réplicas e continuações da gestão anterior. Na verdade, em alguns segmentos, até mais rígida.

Durante algum tempo, principalmente no início do governo, quando os mercados financeiros apresentavam alta volatilidade e grandes incertezas sobre a condução das políticas governamentais, alguns sacrifícios até pareciam necessários para passar credibilidade e confiança a esta massa de organizações, empresas, países e investidores em geral, que chamamos ordinariamente de “mercado”. Em nome do controle de preços, que passou por um grave distúrbio no início do ano, o Banco Central e o Ministério da Fazenda adotaram uma ortodoxia rígida e importaram conceitos de doutrinas econômicas internacionais, que não refletem e nem saneiam os principais problemas da agenda nacional. Taxas de juros nas alturas, superávits primários e aumentos em diversos tributos são apenas exemplos das medidas draconianas implementadas pela nova administração.

Interessante é o fato destes acontecimentos datarem de uma época atípica, quando o mundo passa por mais um ciclo de liquidez aguda, ciclo incentivado pelas baixíssimas taxas de juros internacionais. E como conseqüência destas ações tomadas nas economias desenvolvidas, os capitais especulativos, procurando retorno mais atraente, deslocam-se para as zonas periféricas do sistema, isto é, para os países chamados “emergentes”. Desnecessário mostrar os resultados

deletérios desses abruptos movimentos de capitais, principalmente em economias frágeis e vulneráveis externamente, isto é, sem uma adequada reserva de moeda forte.

As sucessivas crises de 1994(México), 1997(Ásia), 1998(Rússia), 1999 Brasil e 2001(Argentina) falam por si mesmas. E desta vez o ponto interessante é o fato de essas crises terem acontecido em países regidos pelo famoso Consenso de Washington (CW), uma cartilha instituída por uma gama de economistas internacionais, admitindo que ali estariam todas as normas e assertivas acerca dos fundamentos para uma economia que desejasse banir as crises fiscais e alcançar o crescimento sustentável. No Brasil, o documento foi seguido à risca pela antiga gestão: liberalização financeira e abertura comercial, privatizações das estatais e controle severo das contas públicas. Mesmo com o aparente sucesso do Plano Real e a conquista do controle inflacionário, os indicadores do PIB, do desemprego e de outras variáveis reais foram paralelos ao da década de 80, a famosa década perdida.

O FMI, um dos formuladores do CW, virou um importante “parceiro” do Brasil. O país fez acordo com a entidade em 1990, 1999, 2001, 2002,2003 e 2004. São U\$33,5 bilhões o valor da dívida brasileira com o FMI, aproximadamente 34% do montante de empréstimos atuais do fundo. E se dívida é o assunto, a década de 90 foi palco da explosão da dívida pública, fenômeno que ainda está se fortalecendo na atual administração. A mesma chegará em poucos meses ao valor histórico de R\$1.000.000.000.000, aproximadamente 60% do PIB brasileiro.

Todos estes dados indicam a insanidade das políticas que são seguidamente adotadas até hoje. A mera importação de medidas e conceitos econômicos de países centrais não será a panacéia brasileira. A China e a Índia são os maiores exemplos disso. Não adotaram os receituários do *establishment* e ostentam hoje taxas de crescimento elevadas e políticas industriais fecundas.

## Objetivos

Então, nesse contexto, surgem as importantes perguntas: o que impede a retomada do desenvolvimento econômico brasileiro? Por que até governos destinados a implementar mudanças, como é o caso do atual, desapontam toda a população brasileira? Como explicar essa “homogeneização” de políticas públicas, contemplando a esfera financeira em detrimento da esfera produtiva e da economia real?

## Metodologia

Para entender estas complicadas questões, nos dispomos a fazer uma análise econômica do Brasil e de quaisquer outros agentes que se tornem importantes.

Entretanto, parece que uma análise econômica é insuficiente; conseqüentemente, a política, a sociologia, a geografia e a história também serão estudadas. Faz-se necessário, para não comprometer a pesquisa, derrubar estes “muros” conceituais. De acordo com Gyorgy Lukacs, “é ridículo pensar que a matéria da economia possa ser verdadeiramente isolada do resto dos problemas sociais, ideológicos e políticos”.(apud BRAUDEL; BRAUDEL, 1998:9)

Celso Furtado, o maior economista brasileiro, também tem algo a dizer sobre este assunto:

“A incapacidade dos modelos de crescimento para captar as transformações estruturais – ou seja, a interação do ‘econômico’ com o não-econômico -, e para registrar as complexas reações que ocorrem nas fronteiras do sistema econômico – relações com outros sistemas econômicos e com o ecossistema, - deriva da forma mesma como é apreendida a realidade econômica que lhes é subjacente. Quanto mais sofisticados, mais afastados se encontram tais modelos da multidimensionalidade da realidade social.”(1980b:13)

Para Joseph Schumpeter há três formas de estudar as ciências econômicas: pela estatística e econometria, pela teoria econômica e pela história. De nossa parte, a última é a que parece mais precisa.

Já Fernand Braudel afirmava: “a história... (é)... a explicação – uma das mais convincentes – e como verificação, na verdade a única situada fora das nossas deduções abstratas, das nossas lógicas a priori, fora até das armadilhas que o bom senso não cessa de montar para nós”.(1998:7). Outro autor de peso que sempre defendeu o estudo da história como forma de explicar as conexões sociais foi Leo Huberman. Segundo ele, “a teoria econômica se torna monótona, quando divorciada de seu fundo histórico. A "Ciência Triste" continuará triste, enquanto ensinada e estudada num vácuo histórico”.(1959:7).

Entretanto, para estudar a história de maneira atenta, é necessário solucionar certas questões antes de iniciar nossa análise.

Primeiramente, questões em relação ao espaço. Qual espaço? Que espaço? A economia brasileira? A economia da América Latina ou das Américas, ou a economia mundial? Para Freredic Novalis: “Toda a história é necessariamente mundial” (BRAUDEL, 1998:9). Corroborando o ponto de Novalis, Braudel escreve: “A história econômica do mundo é

efetivamente mais inteligível do que a história apenas da Europa”.(BRAUDEL, 1998:9) Seria a história mundial então.

Ademais, havia a questão do tempo. Que tempo? Quanto tempo? Meses? Anos? Décadas? Séculos? O tempo curto? O tempo longo?

Ora, mais uma vez Braudel nos empresta uma luz: “A história tradicional, atenta ao tempo breve, ao indivíduo, ao evento, habituou-nos há muito tempo à sua narrativa precipitada, dramática, de fôlego curto” (1992:44). “A ciência social tem quase horror ao evento. Não sem razão: o tempo curto é a mais caprichosa, a mais enganadora das durações”.(1992:46)

Enfim, no que concerne ao estudo de qualquer ciência social, como é o caso da economia, Braudel dá seu veredicto: “Das experiências e tentativas recentes da história, desprende-se – consciente ou não, aceita ou não – uma noção cada vez mais precisa da multiplicidade do tempo e do valor excepcional do tempo longo”. (1992:6)

Assim estava decidido o tempo de nossa pesquisa. Não nos prenderíamos a eventos e acontecimentos recentes; iríamos percorrer anos, décadas, séculos. Contudo, temos que reconhecer a limitação de uma monografia. Além disso, a lição mais importante da obra braudeliana não concerne ao tempo; mas sim à capacidade de aprender a não apegar-se às aparências, olhar através da superfície e identificar os alicerces, as estruturas.

Sobre essas últimas, Braudel argumenta:

“Por estrutura, os observadores do social entendem uma organização, uma coerência, relações bastante fixas entre realidades e massa sociais. [...] Elas são ao mesmo tempo, sustentáculos e obstáculos. Obstáculos assinalam-se como limites dos quais o homem e suas experiências não podem libertar-se”.(1992:50)

Para Immanuel Wallerstein as estruturas “são como recifes de coral de relações humanas que têm uma existência estável durante períodos de tempo relativamente longos. Mas mesmo as estruturas nascem, desenvolvem-se e morrem”.(1974:15)

Wallerstein assegura a existência de um moderno sistema-mundial Um sistema-mundo no qual estruturas econômicas, políticas e sociais formadas ao longo de anos, décadas e mesmo séculos, condicionam as opções presentes, e não só para os governantes.

Assim, em meio a essa avalanche conceitual, lançamos um desafio: nos propomos a analisar as políticas econômicas do Brasil, entre os anos de 1945 até 2000, amparados nesta visão sistêmica da economia e do mundo, tentando identificar estruturas e períodos específicos.

Contudo, antes de avançarmos na nossa empreitada, é necessário revisar e conceitualizar esta visão sistêmica.

## A Perspectiva Sistêmica

O corpo humano é formado por um conjunto de sistemas. Cada sistema é composto por diferentes órgãos e tecidos, e esses por incontáveis células. Todos os elementos do organismo humano possuem uma determinada função, um determinado propósito.

O coração é uma bomba controladora do fluxo sanguíneo. O sangue transporta todos os nutrientes para cada uma das diferentes células. As células são pequenas zonas plasmáticas, regiões onde residem as organelas celulares, tais como os ribossomos e as mitocôndrias. As primeiras sintetizam músculos e tecidos e as segundas são catalisadoras da função vital humana: respirar.

Sem dúvida a vida não é possível sem que todas essas partes estejam conectadas. Elas se completam e se explicam. Além do mais, não há como entender a necessidade do coração sem a presença do sangue ou das células, isto é, não há como decifrá-lo e compreendê-lo apenas com uma análise individual, fora do organismo humano. Isso se aplica a cada órgão e organela do corpo humano.

E é à luz deste tipo de relação sistêmica, o todo formando uma coerência, que será abordado nosso trabalho.

### Antecedentes

A economia, como ciência social tal a conhecemos, surgiu com Adam Smith e seu “*A Riqueza das Nações*” (1776). Filósofo pioneiro na investigação da natureza e das causas da riqueza nacional, Adam Smith centrou-se em analisar as práticas mercantis e econômicas de sua época. Na citada obra, Smith promoveu o comércio internacional, dilacerou o Mercantilismo e o papel do Estado asfíxiador e concluiu que a verdadeira riqueza das nações é o trabalho.

Em seguida veio David Ricardo e seu “*Princípios de Economia Política e Tributação*” (1817). Corretor da bolsa de valores interessado no estudo da Economia Política, Ricardo defendeu várias teses, entre elas a Lei das Vantagens Comparativas, apoiando ainda mais as trocas comerciais entre países.

Na mesma época Thomas Malthus, amigo e inimigo intelectual de Ricardo, publicou “*Ensaio sobre o Princípio da População*” (1798). Malthus era um clérigo pessimista e acreditava

que se a humanidade não tomasse certas precauções haveria uma superpopulação na terra. Partia do princípio de que a produção de alimentos crescia em escala aritmética, enquanto a população mundial tendia a aumentar em proporção geométrica. Assim, preconizava a abstinência sexual, as pragas e guerras, como instrumentos legítimos para equilibrar a situação populacional. Foi o primeiro autor a prever as crises de superacumulação produtiva, contestando a Lei de Say.

O gênio John Stuart Mill fecha a geração de “clássicos” com sua obra “*Princípios de Economia Política com Algumas de Suas aplicações a Filosofia Social*” (1848), a mais abrangente síntese da teoria econômica até aquela data. Revisou algumas teses de Ricardo e Malthus e redefiniu o objetivo de análise da Economia Política. Diferentemente de Ricardo, que asseverava que o problema da Economia Política estava na distribuição de riqueza, Mill argumentava que a problemática restringia-se à esfera da produção.

No mesmo ano foi publicado um revolucionário livro, “*O Manifesto Comunista*”, de autoria de Karl Marx e Friedrich Engels, rompendo o *mainstream* da época. Em sua obra máxima “*O Capital*” (1º volume publicado em 1867), Marx aprofunda o estudo sobre o trabalho de Smith e Ricardo e critica severamente a produção capitalista, fazendo poderosos augúrios sobre o capitalismo e seu futuro inevitável. Com suas obras, Marx inaugurou um novo modelo analítico para a Economia Política.

Distanciando-se de Marx aparece no cenário mundial uma nova linha de economistas intitulados “neoclássicos”. Alfred Marshall, seu expoente mais ilustre, publica em 1890 “*Princípios de Economia*”. Neste estudo, Marshall resgata idéias e assertivas econômicas dos “clássicos”, em especial sobre o livre comércio e o papel do estado na economia, e sugere uma visão marginalista e matemática para entender o equilíbrio entre oferta e demanda. Repudia também a idéia de que valor de qualquer mercadoria é expresso em termos de trabalho, inferindo que o real valor de qualquer mercadoria será resultado da satisfação que a mesma oferece a seus usuários.

Após a grande depressão de 1929, enquanto nenhuma das idéias neoclássicas surtia efeito para debelar a crise mundial, John Maynard Keynes, aluno de Alfred Marshall, surge como o novo “mago” da economia. Pioneiro do estudo da macroeconomia e crítico de toda ortodoxia marginalista da época, Keynes argumenta que o Estado tinha papel fundamental para recompor a capacidade de consumo da população e a demanda agregada nacional. Utilizando os escritos de Malthus sobre as crises de superacumulação, Keynes prova que em uma economia monetária, a

Lei de Say, que diz que a produção cria seu próprio mercado, é enganosa. As políticas keynesianas de fato mostraram-se fecundas e iniciaram um novo ciclo de prosperidade mundial.

Por último, emerge Joseph A. Schumpeter, lançando as bases para uma nova forma de evolução capitalista. Admitia que a economia funcionava em ciclos de durações variadas. Afirmava que o protagonista do capitalismo era o audacioso empreendedor, que incorria de inovações. Estas inovações eram o motor para as altas dos ciclos econômicos e conseqüentemente para o desenvolvimento da sociedade capitalista.

Esse rápido *compendium* sobre os principais economistas esclarece que o estudo da economia mudou de tempos em tempos, inexoravelmente impregnado por uma determinada ideologia. Esses diversos intelectuais, propondo formas de compreender as relações econômicas e suas conseqüências sobre toda a estrutura social-política, tentaram teorizar e contextualizar diversos questionamentos pertinentes à vida econômica no mundo. Entretanto as soluções apresentaram-se, na maior parte das vezes, efêmeras e limitadas. Vejamos o porque.

Os clássicos e os neoclássicos estavam procurando soluções para a vida econômica com base no racionalismo de Descartes e na mecânica newtoniana. Buscavam “Leis Econômicas” naturais, válidas para qualquer espaço e qualquer tempo, como na Física. Neste sentido, por mais informativo que seja estudar os clássicos e sabendo que o *mainstream* atual é neoclássico, suas análises são reducionistas e não explicam grande parte dos problemas atuais.

Por outro lado, tratando-se da teoria keynesiana, a mesma foi durante trinta e cinco anos a “Bíblia econômica”. Entretanto, como o enfraquecimento do Estado nos fins dos setentas demonstrou, seu embasamento também era a-histórico, ou no mínimo, historicamente datado e, principalmente, curto prazista.

Ademais, o prisma de ambas as teorias sempre foi o Estado-Nacional. Ora, a Economia Política nada mais é do que o estudo das questões econômicas a partir dos interesses do Estado; nos próprios títulos das obras de Adam Smith e David Ricardo isso é patente. (“A Riqueza das Nações” e “Princípios de Economia Política e Tributação”).

Mesmo a síntese neoclássica do século XX não deixou de adotar como unidade de análise a economia nacional. A macroeconomia estuda primeiro uma economia fechada e depois abre o modelo para incorporar as transações externas e se considera um grande avanço a “macroeconomia aberta”.

Marx foi o primeiro autor a romper com esta tradição, analisando o modo de produção capitalista abstratamente. Seu intuito era descobrir as regras e amarras econômicas da sociedade burguesa e não a razão do enriquecimento de uma determinada nação.

Autor da tese do sistema-mundial, Wallerstein argumenta:

“Os estados modernos não são os marcos de referência primordiais dentro dos quais se leva a cabo o desenvolvimento histórico. De maneira mais útil eles poderiam ser considerados como grupos de instituições sociais dentro da economia-mundo capitalista, sendo este o marco dentro do qual, e a partir do qual, podemos analisar as estruturas, as conjunturas e os acontecimentos”(1974:63/64)

Então, a partir de tudo isso, se faz necessário ir além do método cartesiano, método no qual o todo é a soma de partes, possuindo cada uma delas, uma identidade. Trata-se de uma visão do passado, que não nos proporciona entender principalmente o mundo de hoje, com suas infinitas conexões e interdependências. Temos que adotar uma visão no qual o mundo é um sistema integrado e vivo, partindo da teoria dos sistemas.

## **A Economia-Mundo**

O globo, atualmente, não é um espaço de economias nacionais, mas um espaço que define uma unidade mundial. Ele é um todo que possui relações e ligações entre suas partes. E esse espaço encerra, nas palavras de Braudel, uma Economia-Mundo. Mas o que é uma Economia-Mundo?

A economia-mundo “envolve apenas um fragmento do universo, um pedaço do planeta economicamente autônomo, capaz, no essencial, de bastar a si próprio e ao qual suas ligações e trocas internas conferem certa unidade orgânica”.(BRAUDEL, prefácio, p.12)

Trata-se, de acordo com Braudel, de uma soma de espaços individualizados, econômicos e não-econômicos agrupados por ela.(1998:14). É uma enorme superfície, uma vasta zona de coerência no globo, que transcende os limites de outros grupos maciços da história.(BRAUDEL, 1998). Para Wallerstein, a Economia-Mundo é um sistema-social, “um sistema que possui limites, estruturas, grupos associados, regras de legitimação e coerência”.(1974:337).

A Economia-Mundo, atualmente, é tão abrangente que engloba todas as partes do mundo, confundindo-se com o termo *Economia Mundial* que é “o mercado de todo universo”, “todo gênero humano que faz comércio”.(BRAUDEL, 1998:12).

Mas nem sempre ela teve essa configuração mundial. A Economia-Mundo atual é resultado da expansão da Economia-Mundo européia, expansão iniciada desde fins do século XV e começo do século XVI com os “grandes descobrimentos”. Wallerstein ratifica este ponto: “Minha opinião é de que a gênese deste sistema social se situa na Europa no final do século XV; que, de lá para cá, ele se expandiu no espaço até cobrir todo o planeta no final do século XIX; e que ainda engloba a terra inteira”.(1995:18). Ademais, a economia-mundo não foi até hoje o único tipo de sistema mundial.

Em outras palavras, as entidades geralmente tratadas como sistemas sociais - tribos, comunidades, nações-estados - não são sistemas totais. Os únicos sistemas sociais reais “são, por um lado, as economias de subsistência (...) e por outro lado, os sistemas mundiais”.(WALLERSTEIN,1974:338). E, até o momento, existiram apenas dois tipos de sistemas-mundiais: “impérios-mundo, nos quais existe um único sistema político sobre a maior parte da área, por mais atenuado que seja o grau do seu controle efetivo; e economias-mundo, sistemas em que tal sistema político único não existe sobre toda, ou quase toda, a sua extensão”.(WALLERSTEIN,1974:338).

Assim, sempre houve economias-mundo e impérios-mundo ou como escreve Braudel, “desde há muito tempo. (...) Se descêssemos o curso da história (...) diríamos que a Fenícia antiga foi um esboço de uma economia-mundo. Também Cartago, no tempo de seu esplendor. Também o universo helenístico”.(1998:14).

Então, devido ao conhecimento de inúmeras economias-mundo que surgiram, desenvolveram-se e ruíram, Braudel captou uma série de regras tendenciais que definem o espaço de uma economia-mundo. São três regras:

1<sup>a</sup>) Ela possui limites e esses lhe conferem um sentido;

Ora, estas demarcações de uma economia-mundo situam-se no espaço onde começa uma outra economia-mundo do mesmo tipo. Entretanto essas zonas são inertes, pouco animadas e sua ultrapassagem não agregará ganhos, economicamente falando. Para Braudel, “são distâncias hostis, pois é no interior destas dificuldades que se estabelecem, crescem, duram e evoluem as economias-mundos”.(1998:16).

2<sup>a</sup>) Ela possui um centro, usualmente uma cidade cosmopolita, que apresenta um capitalismo avançado.

Uma economia-mundo “possui sempre um pólo urbano, uma cidade no centro da logística de seus negócios: as informações, as mercadorias, os capitais, os créditos, os homens, as encomendas, as cartas comerciais chegam a ela e dela voltam a sair”.(BRAUDEL, 1998:20). Contudo, esta cidade nunca está sozinha, isto é, ela sempre está rodeada de “cidades-etapa” que assistem, servem esta “supercidade”. Essas últimas apresentam uma forte diversificação social, não podem atingir nem manter o seu alto nível de vida sem o sacrifício, desejado ou não, das outras cidades.

Assim, pode haver um pólo só no centro da economia-mundo, sendo que, ruindo esta “capital” da economia-mundo, fortes abalos se registram ao longe, chegando até na periferia.(BRAUDEL, 1998).

3<sup>a</sup>) Ela possui espaços hierarquizados, com uma divisão extensiva do trabalho.

Para Wallerstein, “as economias-mundo estão divididas, pois, em estados do centro e áreas periféricas”.(1974:339)

São três as áreas de uma economia-mundo: uma pequena área central, uma média semiperiferia e uma abrangente periferia.

“O centro, o coração, reúne tudo o que há de mais avançado e de mais diversificado”.(BRAUDEL, 1998:29).Ali se situa a cidade-mundo, a zona eleita para acumulação, onde existem as atividades mais bem remuneradas.

A região semiperiférica engloba uma parte maior de espaço.Podem ser áreas antes centrais que recrudesceram, ou, áreas periféricas, mais tarde promovidas, devido à expansão da economia-mundo. Para Wallerstein,

“A semiperiferia é um elemento estrutural e necessário numa economia-mundo. (...) Estas áreas intermédias desviam parcialmente as pressões políticas que os grupos localizados primariamente nas áreas periféricas poderiam noutro caso dirigir contra os estados de centro e os grupos que operam no interior e através dos seus aparelhos do Estado”.(1974:339).

Há também uma grande periferia,

“regiões pobres, arcaizantes, onde o estatuto social dominante é muitas vezes a servidão ou mesmo a escravatura. São regiões que mal entraram na economia monetária, (...); em que os preços monetários, quando praticados, são irrisórios”.(BRAUDEL, 1998:30).

Todas essas zonas são caracterizadas, como já foi salientado, por uma divisão social do trabalho. Nas zonas centrais localizam-se as atividades mais bem remuneradas de uma

determinada cadeia produtiva, sendo que, as atividades que requerem um nível menor de qualificação e capitalização são deixadas para as zonas semiperiféricas e periféricas.

Aqui, se faz importante frisar que a configuração espacial das economias-mundo não é eterna, isto é, o espaço ocupado por elas muda periodicamente, de tempos em tempos.

Na verdade, as economias-mundo apresentam ritmos conjunturais; o tempo nela é dividido em determinados movimentos periódicos, infinitamente repetidos. São os famosos ciclos econômicos, que podem durar apenas alguns anos (Kitchin, Juglar, Labrousse), um cinquentenário (Kondratieff), ou até um século inteiro (o trend secular). Estes ciclos sobrepõem-se e apresentam subidas, pontos de inflexão e descidas. As subidas marcam momentos históricos de expansões e crescimento produtivo; pontos de inflexão datam crises.

Para Braudel, as crises:

“marcam o início de uma desestruturação: um sistema-mundo coerente que se desenvolveu com facilidade deteriora-se ou acaba de se deteriorar e um outro sistema vai nascer, com muitas tergiversações e atrasos. Essa ruptura apresenta-se como resultado de uma acumulação de acidentes, de avarias, de distorções”. (1998:72).

De acordo com Braudel, a economia-mundo atual já passou por várias desestruturações. São as chamadas “recentragens”, fenômeno que indica o fim de uma determinada hegemonia na economia-mundo, sendo esta substituída por outra, centrada em uma diferente cidade-mundo, em diferentes formas de exploração e dominação.

## **Os Ciclos Sistêmicos de Acumulação**

Ratificando a análise braudeliana e wallersteiniana, Giovanni Arrighi expõe uma teoria do desenvolvimento deste sistema interestatal econômico mundial capitalista, com uma sucessão chamada de Ciclos Sistêmicos de Acumulação (CSAs).

Após a análise da teoria sobre a economia-mundo, Giovanni Arrighi captou de Fernand Braudel um esquema interpretativo acerca do capital financeiro. Neste esquema:

“o capital financeiro não é uma etapa especial do capitalismo mundial, muito menos seu estágio mais recente e avançado. Ao contrário, é um fenômeno recorrente, que marcou a era capitalista desde os primórdios, na Europa do fim da Idade Média e início da era moderna. Ao longo de toda a era capitalista, as expansões financeiras assinalaram a transição de um regime de acumulação em escala mundial para outro. Elas são aspectos integrantes da destruição recorrente de ‘antigos’ e da criação simultânea de ‘novos’.” (ARRIGHI, 1994:ix)

Ademais, Arrighi recolhe de Wallerstein o conceito de “*capitalismo histórico*” e aceita a existência de um sistema capitalista mundial que vem se desenvolvendo nos últimos quinhentos anos e recolhe de Braudel a noção do capitalismo como segmento da economia que se coloca acima do mercado e da economia de subsistência.

Neste processo intelectual, Arrighi decompôs a duração completa do sistema capitalista mundial em unidades de análise mais manejáveis, que chamou de Ciclos Sistêmicos de Acumulação.(1994)

Em outras palavras, essa economia-mundo capitalista, formada por um sistema de estados nacionais, atravessou, desde o seu nascimento, diferentes regimes específicos de acumulação, sendo que uma expansão financeira assinala a substituição de um regime por outro. Todos os novos regimes se processarão sobre diferentes bases e diferentes agentes de acumulação.

Entretanto, não são apenas as expansões financeiras que caracterizam os ciclos sistêmicos de acumulação. Estes também são marcados por expansões materiais, onde o capital migra para a esfera da produção e do comércio.

Neste sentido, Arrighi assevera que este processo pode ser explicado como uma reafirmação da fórmula geral de Karl Marx para o capital: DMD’.

“Assim entendida, a fórmula de Marx nos diz que não é como um fim em si que os agentes capitalistas investem dinheiro em combinações específicas de insumo-produto, com perda concomitante da flexibilidade e da liberdade de escolha. Ao contrário, eles o fazem como um meio para chegar a finalidade de assegurar uma flexibilidade e liberdade de escolha ainda maiores num momento futuro. A fórmula também nos diz que, quando os agentes capitalistas não têm expectativa de aumentar sua própria liberdade de escolha, ou quando essa expectativa é sistematicamente frustrada, o capital tende a retornar a formas mais flexíveis de investimento – acima de tudo a sua forma monetária. Em outras palavras, os agentes capitalistas passam a ‘preferir’ a liquidez, e um parcela incomumente grande de recursos tende a permanecer sob forma líquida. Essa segunda interpretação está implícita na caracterização braudeliana da ‘expansão financeira’ como um sintoma da maturidade de determinado desenvolvimento capitalista”.(1994:5)

A idéia dos ciclos sistêmicos de acumulação deriva diretamente da idéia, já citada, que Arrighi recolhe de Braudel, acerca do capitalismo como camada superior “não especializada” da hierarquia do mundo do comércio.

Nesta camada superior é que se fazem os maiores lucros. E estes são feitos, não apenas porque esta camada monopoliza as atividades mais bem remuneradas, mas também porque esta

camada capitalista tem flexibilidade de deslocar seus investimentos das atividades econômicas que estejam enfrentando uma redução dos lucros para as que não se encontrem nessa situação.(BRAUDEL, 1982, p.22,231,428-30, citado em ARRIGHI, 1994, p.8)

“Tal como na fórmula geral de Marx sobre o capital (DMD’), aquilo que, na definição braudeliana do capitalismo, faz com que um agente ou uma camada social sejam capitalistas não é sua predisposição a investir num dado produto ou esfera de atividade. Um agente é capitalista em virtude do fato de seu dinheiro ser sistemática e persistentemente dotado da “capacidade de multiplicar-se”, seja qual for a natureza das mercadorias e atividades específicas que constituem, num dado momento, o meio contigente.”(ARRIGHI, 1994:8)

A noção dos ciclos sistêmicos de acumulação, que Arrighi deduziu da observação histórica braudeliana das expansões financeiras reiteradas, é uma decorrência lógica dessa relação estritamente instrumental do capitalismo com o mundo do comércio e da produção, e vem a enfatizá-la. Ou seja, as expansões financeiras são tomadas como sintomáticas de uma situação em que o investimento da moeda na expansão do comércio e da produção não mais atende, com tanta eficiência quanto as negociações puramente financeiras, ao objetivo de aumentar o fluxo monetário que vai para camada capitalista. Nessa situação, o capital investido n comércio e na produção tende a retornar a sua situação monetária e a se acumular mais diretamente, como na fórmula marxista abreviada (DD’).(ARRIGHI, 1994)

Conseqüentemente, para Arrighi, há duas fases nos CSA. Primeiramente, uma fase de expansão material (fases DM) seguida de uma fase de expansão financeira (fases MD’):

“Nas fases de expansão material, o capital monetário[movimenta] (...) uma massa crescente de produtos(que inclui a força de trabalho e dádivas da natureza, tudo transformado em mercadoria); nas fases de expansão financeira, uma massa crescente de capital monetário “liberta-se” de sua forma mercadoria, e a acumulação prossegue através de acordos financeiros. Juntas, essas duas épocas constituem um completo ciclos sistêmico de acumulação(DMD’)”(1994:6).

Na “história” da economia-mundo, Arrighi identificou quatro CSA:

“um ciclo genovês, do século XV ao início do XVII; um ciclo holandês, do fim do século XVI até decorrida a maior parte do século XVIII; um ciclo britânico, da segunda metade do século XVIII até o início do século XX; e um ciclo norte-americano, iniciado no fim do século XIX e que prossegue na atual fase de expansão financeira”.(1994:.6)

É importante frisar que esses ciclos são diferentes dos “ciclos econômicos”(Juglar, Kondratieff). Esses últimos são construções empíricas, cuja base teórica é incerta, derivados da observação das flutuações de longo prazo nos preços das mercadorias.(ARRIGHI, 1994)

“Os ciclos sistêmicos, ao contrário a logísticas de preços e dos ciclos de Kondratieff, são, portanto, fenômenos intrinsecamente capitalistas. Apontam para uma continuidade fundamental nos processos mundiais de acumulação de capital nos tempos modernos.(ARRIGHI, 1994:8)

Entretanto, os ciclos seculares apresentam algumas semelhanças com os ciclos sistêmicos: somam um total de quatro, todos duram mais de um século, e se tornam progressivamente mais curtos. Mas as diferenças param por aí; eles são completamente anacrônicos entre si, podendo a expansão financeira de um ciclo secular surgir no começo, no meio ou em seu final.(ARRIGHI, 1994)

Assim, chegamos ao ponto crucial de nossa pesquisa. À luz do que foi mostrado até agora, colocaremos o Brasil e sua trajetória na perspectiva da economia-mundo, inserido nos diferentes ciclos sistêmicos de acumulação.

É importante, para fundamentar e mostrar a importância da nossa pesquisa, evidenciar que o Brasil sempre foi parte, sob diferentes formas, da economia-mundo. Na verdade, o Brasil sempre foi parte integrante da mesma, contribuindo para a expansão deste sistema-mundo em diversas etapas de sua respectiva história desde os “descobrimientos”. É o que veremos a seguir.

# Capítulo 1

Este capítulo tem dois objetivos.

O primeiro objetivo é demonstrar que o Brasil sempre foi parte da Economia-Mundo. Para iniciar esse estudo partimos de duas idéias básicas: a) o pressuposto de que existia uma economia-mundo européia e que devido as suas características sistêmicas ela expandiu-se; b) a noção de que esta economia-mundo é caracterizada estruturalmente pela incidência de diferentes ciclos sistêmicos de acumulação, sendo que o começo do primeiro CSA deve ser a data do nascimento desta economia-mundo. Neste processo, para identificar as origens do nosso país, devemos investigar a expansão da economia-mundo européia, expansão estruturada pelos diferentes CSA.

O Segundo objetivo é, em meio a uma análise das causas que elevaram os Estados Unidos à posição de potência hegemônica, caracterizar o Ciclo Sistêmico de Acumulação Norte-Americano.

## **O Brasil como parte integrante da Economia-Mundo**

“Para se compreender o caráter da colonização brasileira é preciso recuar no tempo para antes do seu início, e indagar das circunstâncias que a determinaram”.(PADRO JR, 1970:13).

Para Wallerstein, a economia-mundo européia constituiu-se, de forma plena e concreta, em começos de 1450: “No final do século XV e começo do XVI nasceu o que poderíamos chamar de uma economia-mundo européia” (1999:22). Trata-se de uma única entidade econômica, que em seu espaço convive com diferentes formas de entidades políticas (impérios, cidades-estados, nações-estado), sendo maior que qualquer uma delas, e por isso constitui-se num “sistema-mundial”. “E é uma <<economia-mundo>> devido a que o vínculo básico entre as partes do sistema é econômico, ainda que em certa medida seja reforçado por vínculos culturais e eventualmente, como veremos, por arranjos políticos, incluindo estruturas confederativas” (1999:22).

Ora, sabemos, por outro lado, que os CSA são definidos por duas fases; uma fase de expansão material e uma fase de expansão financeira. No entanto, para um determinado lapso de

tempo ser identificado como um CSA, é necessário que o mesmo agente ou grupos de agentes façam parte tanto da fase material, quanto da fase financeira. Além do mais, é na fase financeira do CSA precedente que as estruturas, os tipos de atividades dominantes, seus respectivos agentes, isto é, as regras gerais de acumulação do CSA posterior, são definidas.

Assim, Arrighi identifica os alicerces do primeiro CSA, na expansão financeira do fim do século XIV e início do século XV. Dado que esta expansão financeira foi promovida por diferentes agentes da expansão comercial precedente, ela não se configura como um CSA. Contudo, a partir destes dados, concluímos o marco zero da economia-mundo, o tempo inicial.

“O traço mais importante deste período – bem como de todas as fases de encerramento dos ciclos sistêmicos de acumulação – foi uma súbita intensificação da concorrência intercapitalista. Em parte alguma essa intensificação foi mais evidente do que no enclave capitalista do norte da Itália, que se tornou o principal centro de expansão financeira.”(ARRIGHI, 1994:90)

E era no norte da Itália que se situavam Gênova, Milão, Florença e Veneza, as “quatro grandes”, as maiores cidades-estados da época. E foi Gênova que saiu na frente:

“Mais especificamente, afirma-se que a expansão material do primeiro CSA foi promovida e organizada por um agente dicotômico, formado por um componente aristocrático territorialista (ibérico) – que se especializou no fornecimento de proteção e na busca do poder - e por um componente burguês capitalista (genovês), que se especializou na compra e venda de mercadorias e na busca do lucro.”(ARRIGHI, 1994:124)

A união destas duas classes permitiu a conseqüente “expansão oceânica” da economia-mundo européia: “À medida que essa associação se formou e que os chamados “grandes descobrimentos” a consolidaram, o capitalismo genovês foi finalmente liberto de sua longa crise rumo ao seu momento de maior expansão.”(ARRIGHI, 1994:126)

Para Furtado (1980a), de forma mais sucinta, mas na mesma linha arrighiana, o comércio interno europeu, em intenso crescimento a partir do século XI, havia alcançado um elevado grau de desenvolvimento no século XV, quando as invasões turcas começaram a criar dificuldades crescentes às linhas orientais de abastecimento de produtos de alta qualidade, inclusive manufaturas. Com o intuito de restabelecer estas linhas, os europeus contornaram o obstáculo otomano.

“A ocupação econômica das terras americanas constitui um episódio da expansão comercial da Europa.”(FURTADO, 1980a :5)

Corroborando Furtado, Prado Jr. escreve: “Em suma e no essencial, todos os grandes acontecimentos desta era a que se convencionou com razão chamar de ‘descobrimientos’, articulam-se num conjunto que não é senão um capítulo da história do comércio europeu”.(1970:5).

Aquilo que a classe genovesa mais precisava no século XV era uma ampliação de seu espaço comercial, que fosse suficiente para acolher seu imenso excedente de capital e recursos humanos e para manter vivas suas extensas redes comerciais.(ARRIGHI, 1994)

Este movimento expansionista configura-se então, como uma forma das classes dominantes européias, representados pelos banqueiros italianos, de aumentar suas margens de lucros e seu mercado comercial. Ademais, como já foi dito, eles foram auxiliados pelos governantes territorialistas ibéricos, que foram incentivados, não só pela promessa de ganhos pecuniários, e de aumento de poder, mas também “por motivos diferentes dos lucros calculáveis”. “O espírito cruzadista era uma excelente garantia de que a expansão ibérica por águas desconhecidas prosseguiria...” (ARRIGHI, 1994:126)

Portugal foi o pioneiro neste movimento expansionista europeu. Mas, por que Portugal?

Para Wallerstein,

“porque dentre os Estados europeus só ele (Portugal) maximiza a vontade e a possibilidade(...) No caso de Portugal o “negócio dos descobrimientos” parecia ser vantajoso para muitos grupos: para o Estado, para a nobreza, para a burguesia comercial (nativa e estrangeira, inclusive para o semiproletariado das cidades” (1974:72/73).

Entretanto, Caio Prado Jr. infere que houve também um componente geográfico: “O papel de pioneiro nesta nova etapa caberá aos portugueses, os melhores situados, geograficamente, no extremo desta península que avança para o mar” (1970:14).

Os espanhóis, que efetivamente “descobriram” as novas terras americanas, tomaram as regiões das antigas civilizações do altiplano andino e da meseta mexicana, regiões ricas em ouro. Assim, de acordo com Furtado (1980a), a lenda de riquezas inapreciáveis por descobrir corre a Europa e suscita um enorme interesse pelas novas terras.

A partir deste ponto, entram em jogo as potências em franca ascensão na época: Holanda, França, Inglaterra, que argumentavam que Espanha e Portugal só podiam deter as terras que efetivamente ocupavam. Contudo, para efetivamente ocupar e defender essas novas terras era necessário investir enormes recursos nas mesmas. Para a Espanha, que já recolhia os frutos dos “descobrimientos”, essa tarefa era factível. Portugal, no entanto, não tinha como cobrir os gastos

de ocupação e defesa, a não ser se explorasse economicamente estas mesmas terras, que a princípio pareciam inúteis.

Por este motivo, os portugueses buscaram produzir uma mercadoria que conheciam; mercadoria que apresentasse uma demanda ascendente na Europa; e, possível de ser cultivado nessas recém-descobertas terras.

### **O ciclo-do-açúcar**

De acordo com Furtado, “os portugueses haviam já iniciado há algumas dezenas de anos a produção, em escala relativamente grande, nas ilhas do Atlântico, de uma das especiarias mais apreciadas no mercado europeu: o açúcar.”(1980a:9)

As cidades italianas, que estavam no centro da economia-mundo, controlavam os fluxos de comércio. Contudo, com a entrada dos portugueses no mercado de açúcar, o monopólio veneziano às fontes de produção foi rompido, causando uma superprodução e uma conseqüente baixa nos preços do açúcar. Estava provado que os canais tradicionais de comercialização (cidades do Mediterrâneo) não absorveriam esta nova e crescente escala a preços firmes e, como forma de contornar o problema, a produção portuguesa passa a ser encaminhada em proporção considerável para Flandres.(FURTADO, 1980a)

Neste processo, entra em cena um importante ator que dará sustentação a este rentável negócio agrícola: os flamengos, particularmente os holandeses.

Os holandeses fizeram contribuições importantes para a consecução da empresa açucareira: com sua experiência comercial, com uma importante parte no processo de produção (refinamento e distribuição) e com capitais substanciais requeridos para as instalações produtivas na colônia brasileira. Furtado assevera que, “poderosos grupos financeiros holandeses, interessados como estavam na expansão das vendas do produto brasileiro, seguramente terão facilitado os recursos requeridos para a expansão da capacidade produtiva.”(1980a:11)

Ademais, para a efetiva ativação desta grande empresa extrativista, existia o problema da mão-de-obra. Não haveria como transportá-la da Europa devido à pequena população européia e aos altos custos dos transportes, o que inviabilizaria a empresa agrícola. A solução encontrada foi à utilização de mão-de-obra escrava.(FURTADO, 1980a).

Com todos os devidos empecilhos resolvidos, a produção do açúcar se espalhou pelo Brasil, desde Recife, Bahia até o Rio de Janeiro, de tal maneira que já em 1560 o açúcar

brasileiro deu a Portugal “a ascendência no comércio do artigo da Europa”, ainda que os lucros não fossem completamente apropriados pelos portugueses, uma vez que parte escapava para as “economias européias mais ‘avançadas’, que forneciam tanto capitais iniciais como escoamento industrial”.(WALLERSTEIN, 1990).

Porém, a fase do “ouro branco” português teve seu primeiro solavanco: a anexação de Portugal a Espanha. Na verdade, o grande problema foi a luta armada que a Espanha travou contra Inglaterra e Holanda.

Os Países-Baixos, “controlavam praticamente todo o comércio dos países europeus realizados por mar. Distribuir o açúcar pela Europa sem a cooperação dos comerciantes holandeses era impraticável”(FURTADO, 1980a:16). Neste processo, Prado Jr. finaliza: “Estava praticamente perdido para Portugal o comércio asiático.”(1970:49).

Um dos teatros de operações, na guerra contra os holandeses, foi a própria colônia, pois os batavos, em 1630, tinham ocupado parte do Nordeste Brasileiro, particularmente a região de Pernambuco até o sul de Alagoas, e para o norte, até o Maranhão. Nesta época, os holandeses “adquiriram o conhecimento de todos os aspectos técnicos e organizacionais da indústria açucareira”.(FURTADO, 1980a:17)

Apenas em 1654 os holandeses são expulsos da colônia; entretanto, o estrago já havia sido feito: deixam o Brasil e levam consigo os conhecimentos completos da produção do açúcar, “conhecimentos [que] vão constituir a base para a implantação e desenvolvimento de uma indústria concorrente, de grande escala, na região do Caribe.”(FURTADO,1980a:17)

Em 1640, Portugal recuperou sua soberania. No entanto o pequeno reino está pobre e sem recursos: “Portugal sairia arruinado da dominação espanhola, a sua marinha destruída, o seu império esfacelado” (PRADO JR, 1970:49); “Ao recuperar a independência, Portugal encontrou-se em posição extremamente débil”(FURTADO,1980a:32)

A partir de 1650 a indústria açucareira no Brasil entra em uma “letargia secular”. Nas Antilhas é construída uma unidade exportadora concorrente e os preços caem a níveis que não chegam a 60% das melhores épocas. Sua estrutura, que permanecia intacta tanto em épocas de prosperidade quanto em épocas de depressão, retrocedeu a um estágio de subsistência.

Enfim, evidenciando mais ainda a tese sobre a economia-mundo e suas ramificações, percebemos, a partir de tudo o que já foi exposto sobre a economia açucareira, que as atividades implicadas na produção do açúcar, desde o fornecimento da mão de obra e dos equipamentos,

passando pela plantação, processamento e comercialização, estão distribuídas por diferentes espaços nacionais, localizando-se as mais rentáveis no centro da economia-mundo. O açúcar fabricado pelos portugueses na ilha de São Tomé era refinado por grandes empresas localizadas em Antuérpia e depois em Amsterdã, os grandes centros da economia-mundo do século XVI.

Ora, na fase de desenvolvimento da economia açucareira, a economia-mundo atravessa a fase de expansão financeira do ciclo de acumulação genovês. É nesta fase que os holandeses tomam para si parte do empreendimento agrícola e fundamentam sua posição como potencial centro da economia-mundo.

Ratificando nossa posição, Arrighi explica a razão: “os estágios [DM e MD’] superpõem-se, porque, em geral, o agente e as estruturas de acumulação típicos de cada estágio ascenderam à proeminência na economia mundial capitalista durante a fase (MD’) de expansão financeira do estágio precedente”.(Arrighi, 1994) Está sendo dito que, enquanto um ciclo de acumulação vai passando para a fase de expansão financeira, as bases que formarão a fase da expansão material do futuro ciclo sistêmico já estão sendo materializadas, confirmando nossa suposição.

## **O ciclo-do-ouro**

Após a degeneração da indústria açucareira, as despesas para manter a colônia começaram a sobrecarregar o erário português. Mais uma vez era necessário encontrar recursos para manter os gastos de ocupação e defesa do território colonial. Entretanto, a possibilidade de se encontrar um produto comercializável, na mesma escala que o açúcar era uma tarefa improvável. A única saída encontrada estava na descoberta de metais preciosos.

Assim, regrediu-se a idéia inicial de que “as terras americanas apenas se justificavam economicamente se chegassem a produzir ditos metais”.(FURTADO, 1980a:73).

Apenas em 1696, fizeram-se as primeiras descobertas de ouro no centro do que hoje constitui o Estado de Minas Gerais (onde atualmente se acha a cidade de Ouro Preto).(PRADO JR,1970)

O ouro encontrado no Brasil se localizava em formações geológicas diferentes daqueles encontrados na meseta mexicana e no altiplano andino. O ouro brasileiro era o ouro de aluvião e ficava depositada nos fundos e nas margens dos rios.

O tipo de empresa que se estabeleceu para produzir o ouro era completamente diferente da empresa agrícola.Enquanto esta última requeria um investimento elevado, produção em grande

escala e inúmeros trabalhadores, a empresa mineira podia funcionar apenas com um escravo. Na verdade, apenas o próprio empresário poderia começar a “produção”, poupar um capital e depois comprar alguns escravos, ficando ele apenas na administração. A empresa mineira deveria ter uma alta mobilidade, pois o ouro depositado nos rios era rapidamente extraído e outra jazida deveria ser explorada para a continuação da acumulação. A empresa mineira deveria também ser altamente especializada, isto é, todos os recursos deveriam ser aplicados diretamente na “produção” do ouro. Sobre esta última característica, Furtado infere que “a excessiva concentração de recursos nos trabalhos mineratórios conduzia sempre a grandes dificuldades de abastecimento. A fome acompanhava a riqueza nas regiões do ouro.”(FURTADO, 1980a:76)

Diferente do que aconteceu na agricultura, a mineração foi submetida desde o início a um regime especial de minuciosa e rigorosa a disciplina. Representantes do reino estavam sempre fiscalizando a produção aurífera, a qual era tributada em 20% de sua produção.

“Os seus princípios[da exploração mineira] fundamentais permaneceriam definitivamente, apesar das modificações posteriores: estabelecia-se a livre exploração, embora submetida a uma fiscalização estreita, e a coroa reservava-se, como tributo, a quinta parte de todo ouro extraído.” (PRADO JR, 1970:57)

Devido a inúmeros fatores não foram criados ,nas regiões mineiras, vínculos e formas permanentes de atividades econômicas. Assim, era esperado que o declínio da “produção” de ouro viesse acompanhado de uma forte e geral decadência da colônia. As empresas iam se descapitalizando devido às dificuldades de localizar novas jazidas, aos custos fixos da mão-de-obra escrava e aos onerosos tributos. De acordo com Prado Jr., “chega-se em fins do século XVIII a um momento que já se tinham esgotado praticamente todos os depósitos auríferos superficiais em toda a vasta região em que ocorreram.”(1970:62)

Como resultado, a economia mineira provoca uma brusca mudança do contingente populacional da colônia; durante os anos de mineração, muitos imigrantes embarcaram para o Brasil com a idéia de acumular grandes somas do referido minério. Para isso liquidavam os seus bens no Reino e aventuravam-se para cá. Assim, a população da colônia que era majoritariamente negra, foi ultrapassada e tornou-se minoria.

“A economia mineira abriu um ciclo migratório europeu totalmente novo para a colônia. Ao Brasil o ouro permitiu financiar uma grande expansão demográfica, que trouxe alterações fundamentais à estrutura de sua população, na qual os escravos passaram a constituir minoria e o elemento de origem européia, maioria”(FURTADO, 1980a:74).

“O afluxo de população para as minas é, desde o início do século XVIII, considerável: um rush de proporções gigantescas”( PRADO JR, 1970:64).

Neste contexto, quais foram às implicações para a economia-mundo desta nova forma de acumulação na colônia portuguesa?

Como já foi dito, Portugal encontrava-se bastante debilitado financeira e politicamente. Com intuito de fortalecer sua posição frente às demais superpotências européias, Portugal alienou parte de sua soberania e se transformou em “um vassalo da Inglaterra”, situação que Furtado descreve da seguinte maneira:

“O espírito dos vários tratados firmados entre os dois países, nos primeiros dois decênios que se seguiram à independência [De Portugal em relação à Espanha], era sempre o mesmo: Portugal fazia concessões econômicas e a Inglaterra pagava com garantias e promessas políticas”.(1980a:33)

A partir do momento que o declínio econômico da colônia resultante do fim do ciclo-do-açúcar fez Portugal perder grande parte de sua capacidade para importar, percebeu-se a necessidade de fomentar a produção manufatureira em seu reino. Contudo, a descoberta do ouro no país entorpeceu esse movimento na Metrópole. O acordo de Meuthen, em 1703, marcou o fim deste pensamento protecionista. Para Furtado, “este acordo significou para Portugal renunciar a todo desenvolvimento manufatureiro e implicou transferir para a Inglaterra o impulso dinâmico criado pela produção aurífera no Brasil.”(1980a:34)

Ora, este processo acabou gerando um fluxo contínuo de ouro que, em última instância, ia alimentar as “turbinas” da economia inglesa, em franco desenvolvimento, já que esta exportava predominantemente tecidos.

“Para a Inglaterra, o ciclo do ouro brasileiro trouxe um forte estímulo ao desenvolvimento manufatureiro, uma grande flexibilidade à sua capacidade para importar, e permitiu uma concentração de reservas que fizeram do sistema bancário inglês o principal centro financeiro da Europa.”(FURTADO, 1980a:35).

Com todas estas informações, podemos argumentar que o impulso aurífero se deu em meados do século XVIII, século que assistia a fase MD’ do ciclo de acumulação holandês. Ora, mais uma vez percebemos como as fases dos ciclos superpõem-se; enquanto acontecia a fase MD’ do ciclo holandês, as bases para o ciclo seguinte (britânico) começavam a se desenvolver. Uma diferença fundamental entre estes dois ciclos é o fato de a esfera de acumulação passar do

comércio(ciclo holandês) para a indústria(ciclo britânico). A análise de Celso Furtado, sobre o desenvolvimento manufatureiro na Inglaterra, corrobora esta afirmação:

“Do ponto de vista da economia européia em seu conjunto, o ouro do Brasil teve um efeito tanto mais positivo quanto o estímulo por ele criado se concentrou no país que melhor aparelhado estava para dele tirar o máximo proveito. Com efeito, a Inglaterra, graças às transformações estruturais de sua agricultura e ao aperfeiçoamento de suas instituições políticas, foi o único país da Europa que seguiu sistematicamente, em todo o século que antecedeu à revolução industrial, uma política clarividente de fomento manufatureiro.”(FURTADO, 1980a:82)

Deste modo, a Inglaterra fortalecia sua posição como potência hegemônica e passava os Países-Baixos, sendo considerada a nova zona central da economia-mundo. O ciclo sistêmico de acumulação britânico estava nascendo.

## **O CSA Norte-Americano**

Após as considerações preliminares sobre a história do Brasil inserida nos diversos ciclos sistêmicos de acumulação (genovês, holandês e britânico), voltamos nossa atenção para o presente CSA, o norte-americano. Como já foi dito, toda monografia possui uma certa limitação e, com consciência de não extrapolarmos este limite, estudaremos de modo profundo apenas este último CSA, consolidado em 1930, que é o cenário mais importante para nossa análise das políticas nacionais e do fenômeno ortodoxo financeiro que supomos estar envolvido.

Ora, os Estados Unidos da América são a nação hegemônica mundial desde 1945, após o fim da Segunda Guerra Mundial. Mas, os Estados Unidos não emergiram desconhecidos e órfãos da Segunda Grande Guerra apenas porque as grandes nações do globo estavam em frangalhos. A hegemonia americana tem uma história de mais longa data, em formação desde a fase financeira do CSA britânico.

### **Ascensão Norte-Americana**

Podendo a Grã-Bretanha obter divisas estrangeiras mediante a exportação de produtos primários, no meio século que antecedeu a Primeira Guerra Mundial, seu império não precisou reestruturar sua indústria e pôde investir nos países que o capital trazia lucros mais altos.(MARCELLO DE CECCO,1984 *apud* ARRIGHI;ARRIGHI, 1994).

Sendo um pólo de atração destes investimentos britânicos, os EUA foram o país que deu aos investidores britânicos os maiores direitos sobre ativos estrangeiros e receitas futuras. Estes direitos tornaram-se muito importantes para a economia dominada pela Grã-Bretanha, porque caso uma guerra surgisse em seu dispersíssimo império territorial, os EUA poderiam fornecer a esta, com presteza e eficiência, todos os suprimentos que ela precisasse. Isto era o que informava a Real Comissão de Abastecimento de Alimentos e Matérias-Primas em Tempo de Guerra. (ARRIGHI, 1994)

Entretanto, com o advento da Primeira Guerra Mundial (1914), a demanda britânica de armamentos, máquinas e matérias-primas superou em muito o que esta comissão havia projetado. Conseqüentemente, a Grã-Bretanha começou a comprar muitos suprimentos dos Estados Unidos, dando início à erosão dos direitos britânicos à renda produzida nos Estados Unidos, bem como à acumulação de direitos norte-americanos sobre receitas e ativos britânicos. Ao chegar no fim da guerra, portanto, os Estados Unidos haviam recomprado com enormes descontos muitos investimentos que tinham construído a infra-estrutura de sua própria economia doméstica no século XIX e, além disso, haviam acumulado enormes créditos, a maior parte deles devidos por países solventes como a Grã-Bretanha e a França. O mesmo não pode ser dito da Grã-Bretanha, onde mais de 75% dos créditos líquidos era devida pela falida Rússia e tiveram que ser cancelados como incobráveis. (ARRIGHI, 1994)

Como resultado deste processo, os Estados Unidos juntaram-se à Grã-Bretanha na produção e regulação do dinheiro mundial. O dólar norte-americano transformou-se numa moeda de reserva forte, assim como a libra esterlina.

Contudo, era consenso que apenas com a volta do sistema-monetário pré-1914, seria restabelecida a paz e prosperidade da época. Com este intuito os governos nacionais adaptaram suas políticas públicas para proteger as moedas. Mas, por outra via, enquanto estes países buscavam a auto-suficiência produtiva, o comércio internacional liberalizado, base para moedas estáveis, estava sendo estrangulado por meio de inúmeras medidas que restringiam o comércio exterior na década de 20: quotas de importação, acordos de trocas, embargos sobre exportação de capital e medidas afins. (POLANYI, 1957, *apud* ARRIGHI; ARRIGHI 1994))

Este turbilhão protecionista veio a torna-ser a depressão de 1930. É que durante toda década de 1920 a produtividade continuou a aumentar mais depressa nos Estados-Unidos do que em qualquer dos países devedores, acentuando as dificuldades destes países amortizar e quitar

suas dívidas. Assim, ampliou a dependência do sistema mundial de pagamentos em relação ao dólar norte-americano e os Estado-Unidos foram adquirindo ativos em moeda estrangeira em volume sem precedentes. Perto do fim de 1928, uma alta de Wall Street começou a desviar os recursos dos empréstimos externos para a especulação interna. À medida que os bancos norte-americanos foram cancelando seus empréstimos europeus, a exportação líquida de capitais dos Estados Unidos voltou aos níveis de 1926 (sendo que haviam quintuplicado nestes dois anos). A interrupção dos empréstimos externos e investimentos estrangeiros dos Estados Unidos tornou-se permanente, com a quebra de Wall Street e a subsequente depressão norte-americana. Confrontados com os cancelamentos súbitos ou as fugas de capitais de curto prazo, um país após o outro se viu obrigado a proteger sua moeda, fosse através da desvalorização, fosse pelo controle do câmbio. A suspensão da conversibilidade da libra britânica em ouro, em setembro de 1931, levou a destruição final da única rede de transações comerciais e financeiras em que se baseavam os destinos da City londrina. O protecionismo exacerbou-se furiosamente, a busca de moedas estáveis foram abandonadas e desmoronou toda a complexa estrutura em que se baseava o restabelecimento do comércio mundial. (ARRIGHI, 1994)

Polanyi refere-se a este ponto como a “revolução mundial”. Suas conseqüências primordiais foram o desaparecimento da *haute finance* da política mundial, o desmoronamento da Liga das Nações em favor de impérios autárquicos, a ascensão do nazismo na Alemanha, os planos quinquenais soviéticos e o lançamento do New Deal norte americano. (1957, *apud* ARRIGHI; ARRIGHI, 1994)

### **Consolidação da hegemonia norte-americana**

No contexto internacional da década de 1940, as grandes potências estavam, mais uma vez, em um embate militar. Ao final, este confronto traduziu-se em uma nova ordem mundial, centrada nos Estados Unidos e organizada por este país.

Os Estados Unidos foram, durante a Segunda Guerra Mundial, a oficina do esforço de guerra Aliado. Isso se refletiu de modo muito forte em seus saldos comerciais e em conta corrente. Pela primeira vez na história norte-americana, os direitos dos Estados Unidos sobre as rendas geradas no exterior superaram por uma boa margem os direitos estrangeiros a receitas produzidas nos Estados Unidos. Devido a estes fabulosos saldos, os Estados Unidos passaram

praticamente a desfrutar de um monopólio da liquidez mundial, controlando 70% das reservas de ouro mundiais.(ARRIGHI, 1994)

Assim, a derrocada final da economia mundial centrada no Reino Unido foi extremamente benéfica para os Estados Unidos.No entanto, mais do que nunca tinha limites o grau que a riqueza e o poder de um Estado em particular podiam beneficiar-se do caos sistêmicos. Quanto maior era a redistribuição em seu favor, menos havia para redistribuir, e maiores eram os efeitos disruptivos do caos no mundo em geral sobre o comércio exterior e seus investimentos estrangeiros.

A grande verdade é que fazia sentido manter-se isolado politicamente, até o ponto onde a segurança norte-americana fosse inabalável. Pearl Harbor mostrou que não o era. A partir deste evento, o presidente Roosevelt inseriu em sua visão mundial, uma extensão do New Deal.

“A essência do New Deal era a idéia de que os grandes governos deviam gastar com liberdade para conquistar a segurança e o progresso. Assim, a segurança do após-guerra exigiria uma certa liberabilidade de desembolsos por parte dos Estados Unidos, a fim de superar o caos criado pela guerra. (...) A ajuda aos (...) países pobres teria o mesmo efeito dos programas de bem estar social dentro dos Estados Unidos – dar-lhes-ia segurança para superar o caos e impediria que eles se transformassem em revolucionários violentos. Enquanto isso eles seriam inextrincavelmente atraídos para o renascido sistema de mercado mundial. (...).A ajuda à Grã-Bretanha e ao restante da Europa Ocidental reativaria o crescimento econômico, estimularia o comércio transoceânico e, desse modo, ajudaria a economia norte-americana no longo prazo. A América havia gasto somas enormes, acumulando déficits imensos, para manter o esforço de guerra. O resultado fora um crescimento econômico espantoso e inesperado. Os gastos do após-guerra produziram o mesmo efeito, em escala mundial.”(SCCHURMANN,1974:67 *apud* ARRIGHI; ARRIGHI 1994:286)

Contudo, essa visão unimundista de Roosevelt foi adaptada, posteriormente, pela doutrina de Truman, que asseverava a existência de dois mundos opostos: um mundo comunista e um mundo livre.

Arrighi argumenta que, a visão de Roosevelt precisou ser adaptada pela doutrina Truman para ser encampada pelo Congresso, porque simplesmente a primeira não era factível, já que o mundo era um lugar grande demais e caótico demais, na visão dos congressistas e empresários norte-americanos, para ser reorganizado pelos Estados Unidos. (1994)

Ademais, Roosevelt, com seu New Deal, tinha planos de libertar a política norte-americana, com foco na recuperação econômica nacional, da subordinação dos princípios da

moeda forte defendidos em Londres e Nova York, os centros financeiros mundiais. E assim conseguiu, em Bretton Woods, passando o controle do dinheiro mundial das mãos das redes particulares (*haute finance*) que administravam o dinheiro com intuito de auferir lucros, para as mãos de entidades governamentais,

“primordialmente movidas por considerações de bem-estar, segurança e poder – em princípio o FMI e o Banco Mundial e, na prática, o Sistema da Reserva Federal dos Estados Unidos, agindo em concerto com os bancos centrais dos aliados mais íntimos e mais importantes do país.”(ARRIGHI, 1994:287)

“Washington, e não Nova York, confirmou-se como a sede primária da “produção” do dinheiro do mundo, e as considerações ligadas à segurança continuaram a preponderar na moldagem da ordem monetária mundial do pós-guerra.”(ARRIGHI, 1994:288)

Contudo, mesmo depois de ter o controle da liquidez mundial garantida, ainda assim era difícil o Congresso norte-americano deixar de lado sua austeridade e rigor fiscal e distribuir essa mesma liquidez para o mundo, para a expansão do comércio e da produção mundiais.

De acordo com Arrighi, este impasse foi resolvido pela “invenção” da guerra fria:

“O medo conseguiu o que os cálculos de custo-benefício não tinham como conseguir, nem haviam conseguido. Enquanto o capital excedente ficava circunscrito aos Estados Unidos e à sua *hinterlândia* regional (o Canadá e a América Latina), o caos na Eurásia continuava a aumentar, criando um terreno fértil para a tomada do poder estatal por forças revolucionárias. A genialidade de Truman e seus assessores consistiu em atribuir o desfecho de circunstâncias sistêmicas – que nenhum agente em particular havia criado ou controlado – às inclinações supostamente subversivas da outra superpotência militar, a União Soviética. Assim fazendo, Truman reduziu a visão de Roosevelt de um *New Deal* global a uma realidade efetivamente muito inferior. Mas, ao mesmo tempo, tornou-a exequível.”(ARRIGHI, 1994:305)

Assim, foi implementado o Plano Marshall, que lograva reconstruir a Europa Ocidental a partir do modelo norte-americano, isto é, o modelo do mundo “livre”. Mas mesmo o Plano Marshall mostrou-se insuficiente para dotar o mundo dos dólares necessários para mais um ciclo de expansão e comércio.

“O rearmamento maciço, durante e depois da Guerra da Coreia, resolveu de uma vez por todas os problemas de liquidez da economia mundial do pós-guerra. A ajuda militar a governos estrangeiros e os gastos militares diretos dos Estados Unidos no exterior forneceram à economia mundial toda a liquidez de que ela precisava para se expandir. E, com o governo norte-americano agindo como um banco central mundial extremamente permissivo, o comércio e a produção mundiais se expandiram, de fato, numa velocidade sem precedentes.”(

CALLEO , 1970:86-7; GILPIN, 1987:133-4, *apud* ARRIGHI; ARRIGHI, 1994:307)

Assim, as décadas de 1950 e 1960, constituem uma fase de expansão material (DM) da economia-mundo capitalista. Como sabemos, estas fases caracterizam-se por um reinvestimento do capital lucrado, na produção de mercadorias e no comércio.

## Capítulo 2

O objetivo deste capítulo é fazer uma sucinta descrição das políticas econômicas brasileiras do período relativo a expansão material do regime de acumulação norte-americano. Mesmo sendo um pouco enfadonha, é necessária para identificarmos como as estruturas sistêmicas conduzem as políticas nacionais.

É percebido, nesta fase material, como as políticas públicas brasileiras atendem a industrialização como processo contínuo para a superação do atraso e como as políticas expansionistas do estado são sempre vistas como catalisadoras e responsáveis pelo crescimento do PIB, e por consequência, do emprego e da renda. Além disso, é interessante notar que o controle da inflação e dos gastos públicos, em meio aos diversos planos de desenvolvimento das inúmeras gestões, sempre ficou em segundo plano.

Em seguida, é feita uma analogia entre estas políticas brasileiras e os principais condicionantes da expansão material.

### **Expansão Material, Desenvolvimentismo e as Políticas Econômicas Brasileiras (1945 – 1973)**

Em 1945, o mundo estava destroçado. As grandes potências mundiais estavam castradas economicamente, destruídas industrialmente e abaladas psicologicamente. Até a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, que emergiu do conflito vitoriosa, era apenas parte remanescente de uma nação. A única potência realmente sadia no mundo era os Estados Unidos, que concentrava predominantemente a riqueza e os meios militares globais.

Depois de resolvido o impasse sobre a distribuição da liquidez concentrada nos Estados Unidos, através do Plano Marshall e das despesas militares advindas primeiro com a Guerra da Coreia e depois com a guerra fria, a economia-mundo passou por mais um ciclo de expansão produtiva e comercial.

Inserido neste contexto encontramos o Brasil, vindo de um regime totalitário, imposto pelo golpe do estado novo em 1930, e que em 1946 é governado pelo presidente Eurico Gaspar Dutra.

Aqui, começando a navegar as ondas brasileiras dentro desta turbulenta economia-mundo, iremos analisar as políticas governamentais da União, à luz da fase de expansão material do CSA norte-americano, expansão que se situa entre os anos de 1945-1970.

### **O após-guerra brasileiro – Governo Dutra**

O governo Dutra, empossado no começo de 1946, só poderá ser compreendido à luz dos acontecimentos no interior da economia-mundo. Era uma época conturbada, onde estavam sendo contornados os primeiros esboços de políticas de estabilização cambial e monetária. Não havia uma conversibilidade universal entre as moedas.

Na verdade, um dos problemas brasileiros era um déficit comercial com a área conversível (EUA e outros países) e um superávit comercial com áreas inconvertíveis (Inglaterra). Era necessário estancar de alguma forma esse fluxo de divisas, e assim foi feito, com os controles cambiais, estabelecidos em julho de 1947. O governo brasileiro informava que estas restrições eram passageiras e destinadas a serem abandonadas assim que os mercados mundiais se recuperassem. Como resultado da política de restrições cambiais e devido à recuperação dos preços do café, liberados pelos Estados Unidos como contrapartida da ajuda brasileira na guerra, os desequilíbrios externos foram suavizados a partir de 1949, havendo uma redução das importações com a área conversível. (VIANNA, 1989)

Entretanto, a política de restrições cambiais contribuiu como estímulo à industrialização do país, promovendo as substituições de importações. De acordo com Vianna, tendo um câmbio sobrevalorizado no Brasil (à taxa brasileira de câmbio era ainda a de 1939 e os preços domésticos aumentavam duas vezes mais que os internacionais) houve três efeitos de complementaridade entre a taxa de câmbio sobrevalorizada e os controles cambiais:

“Efeito subsídio, associado a preços relativos artificialmente mais baratos para bens de capital, matérias-primas e combustíveis importados. Efeito protecionista, através da restrição à importação de bens competitivos. Efeito lucratividade, promovendo a produção para o mercado interno em comparação com o mercado externo”. (VIANNA, 1989:115)

No plano interno, há um claro enviesamento ortodoxo nas políticas econômicas do Governo Dutra. Desde o começo de seu governo, a inflação foi eleita como o maior problema

brasileiro e foi diagnosticada como sendo resultado de um excesso de demanda. O remédio seria a contração dos gastos privados e públicos e uma política fiscal austera que “acabasse com os déficits orçamentários que vinham se acumulando nos últimos 20 anos”.(VIANNA, 1989:119)

Em 1947 ocorre, desde o fim da República Velha, o primeiro superávit no orçamento da união, de 2,4% do PIB. A inflação recua para os 9% anuais. Em 1948, há o prosseguimento das políticas contracionistas, ocorrendo um equilíbrio no orçamento da União e uma taxa da inflação de 5,9%.

Contudo, em 1949 e 1950 devido à proximidade das eleições, à política creditícia expansiva do Banco do Brasil e a desvalorização da libra esterlina e de outras moedas em relação ao dólar norte-americano, houve um enorme déficit nas contas da União. A inflação cresceu para, respectivamente, 8,1% e 9,2%.

Durante a administração Dutra o PIB expandiu-se 11,6%(1946), 2,4%(1947), 9,7(1948), 7,7%(1949), 6,8%(1950).

“O final do Governo Dutra pode ser caracterizado, portanto, no setor interno, pela retomada do crescimento, do processo inflacionário e pela recorrência do desequilíbrio financeiro do setor público...” (VIANNA, 1989:122)

## **Os anos cinqüentas – Desenvolvimentismo e Expansão Industrial – Governos Vargas, Café Filho e Kubitshek**

Eleito em 1951, Getúlio Vargas volta ao comando da nação apresentando um sólido projeto de governo.

O projeto de Vargas consistia, em linhas gerais na idéia de dividir o mandato presidencial em duas fases: na primeira haveria a estabilização da economia, e na segunda, empreendimentos e realizações. Entretanto, ambas as fases dependiam de inúmeros fatores para suas respectivas efetivações.

O saneamento econômico-financeiro governamental dependia da articulação Fazenda-Banco do Brasil (que na época desempenhava funções do Banco Central), da contenção da inflação e do equilíbrio fiscal. Já a fase das realizações, era diretamente proporcional com o afluxo de capital estrangeiro e de outras formas de financiamento concedidos por governos

estrangeiros e órgãos internacionais. Para isso, o governo contava em primeiro lugar com a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, montada em dezembro de 1950; e em segundo lugar, com a indicação da mudança na posição do governo norte-americano em relação ao financiamento de programas de desenvolvimento para o Terceiro Mundo, explicitado no discurso da posse de Truman, em 1949, através de seu ponto IV.

No setor externo, a política de comércio exterior dos dois primeiros anos do Governo Vargas manteve a taxa de cambio fixa e sobrevalorizada e o regime de concessão de licenças para importar.(VIANNA, 1989)

Esse regime de concessões de licenças sofreu um relaxamento extremo, acarretando desequilíbrios na balança comercial. Essa extensa liberalização foi justificada pelos seguintes fatores conjunturais: persistência de pressão inflacionária interna; abastecimento precário do mercado interno no que tange a importações; perspectivas favoráveis das exportações dos principais produtos; posição cambial temporariamente favorável.

Estes desequilíbrios na balança comercial causaram uma crise cambial em 1952, quando o país acumulava atrasados comerciais em torno de US\$600 milhões e reservas internacionais em moedas conversíveis próximas a zero. Além disso, essa crise foi agravada por fenômenos não previstos pelas autoridades monetárias: uma crise da indústria têxtil mundial e conseqüente queda das exportações de algodão; forte retração das demais exportações (com exceção do café); gasto de dólares com a aquisição de trigo dos Estados Unidos por causa de uma quebra da produção argentina.

A consecução do projeto de governo baseava-se, no plano interno, no ajuste das contas governamentais e na adoção de políticas monetárias e creditícias contracionistas.

As despesas do setor público em 1951 foram efetivamente reduzidas. O resultado orçamentário da União e dos estados levou a um primeiro superávit global desde 1926. A orientação fiscal do governo foi mantida em 1952. A política monetária, em sintonia com a fiscal, foi conduzida ortodoxamente. Contudo, a política creditícia do governo moveu-se em direção contrária; o Banco do Brasil promoveu uma expansão creditícia tanto em 1951, quanto em 1952.(VIANNA, 1989)

No início de 1953, a conjuntura econômica estava dominada pelo colapso cambial do país. Do centro da economia-mundo, vieram fortes abalos. Primeiro, com a vitória do general Eisenhower, do Partido Republicano, nas eleições dos Estados Unidos, que abandonou a política

do ponto IV de Truman. Segundo, com o sucessivo desmonte da CMBEU. Neste processo, o projeto inicial do governo Vargas foi abandonado, já que era cada vez mais improvável um futuro afluxo de capital estrangeiro.

Oswaldo Aranha assume a pasta da Fazenda em 1953 e inicia um novo programa de estabilização. Seus dois principais objetivos eram enfrentar a difícil situação cambial, originando novas bases para o comércio exterior do país através de um sistema de leilões de divisas, e utilizar a receita obtida para criar condições para a adoção de políticas monetária e creditícia restritivas, tendo em vista o combate à inflação. (VIANNA, 1989)

Com o lançamento da instrução 70 da SUMOC, que introduziu diversas mudanças no sistema cambial brasileiro como a volta da monopolização das cambiais por parte do Banco do Brasil e a criação de leilões de câmbio para a venda das divisas, Aranha melhorava a situação cambial do país, equilibrando a balança comercial brasileira, e auferindo importante receita fiscal, financiando o déficit público sem emissão monetária.

Contudo, devido a uma seca do Nordeste, a um abono concedido ao funcionalismo civil e aos gastos ocorridos em função da realização das eleições municipais, houve uma grande pressão nas despesas governamentais. O déficit da União foi de Cr\$2,9 bilhões, a inflação avaliada pelo IGP-DI saltou para 20,8% e o PIB apresentou crescimento de apenas 2,5%. (VIANNA, 1989)

Em 1954, o projeto de estabilização de Aranha caiu por terra. No dia primeiro de maio, em meio as crescentes pressões, Vargas anuncia um reajuste no salário mínimo de 100%. Ademais, somaram-se a isso as enormes dificuldades com as exportações de café, que sofreram tanto uma profunda retração, quanto uma vertiginosa queda de preços, a primeira devido ao fraco consumo norte-americano e a segunda devido a grandes safras na África e na Ásia.

A seguir, guindado ao poder pelo dramático desfecho do segundo Governo Vargas, entra na presidência Café Filho, que escolhe para a pasta da fazenda, Eugênio Gudin, “árduo crítico das propostas desenvolvimentistas e partidário declarado de uma política financeira ortodoxa” como gestor da pasta da Fazenda.” (PINHO NETO, 1989:151)

A crise cambial herdada do governo Vargas e o recrudescimento do processo inflacionário foram os maiores problemas diagnosticados pelo novo ministro. Assim, após viagem infrutífera para os Estados Unidos, na qual o ministro não conseguira os empréstimos necessários para pagar os atrasados comerciais principalmente devido à política do governo Eisenhower, Gudin baixou a

polêmica instrução 113 da Sumoc, que liberalizava quaisquer importações sem a necessidade de cobertura cambial.

No âmbito interno, o plano de Gudin restringia-se a austeridade fiscal e a contração monetário-creditícia. Seus resultados são descritos por Pinho Neto: “O período correspondente à gestão Gudin testemunhou um dos mais ortodoxos programas de estabilização da história econômica contemporânea”.(1989:157)

O “confisco” cambial através da Instrução 70 da Sumoc foi o catalisador da demissão de Gudin do ministério da Fazenda, demissão articulada pelos cafeicultores. Para seu lugar, “apaziguando” os interesses da lavoura, Café Filho nomeou para o ministério José Maria Whitaker, contundente crítico do regime de taxas múltiplas de câmbio estabelecido pela Instrução 70 da Sumoc.

O estouro de uma crise bancária, com origem na política restritiva de Gudin, levou o ministro Whitaker a revogar as Instruções 106 e 108 da Sumoc, injetando liquidez na economia e dando o tiro de misericórdia no plano de estabilização de Gudin.

Contudo, o fato mais importante de sua gestão foi à rejeição, pelo Congresso Brasileiro, de sua proposta de reforma cambial. Esta eliminava o “confisco” cambial, que era feito através da Instrução 70 da Sumoc, mas não se tratava só disso. Seu projeto era alinhado às instituições internacionais (FMI e BIRD) e com a visão dominante do centro da economia-mundo, que dizia que o “processo de substituição de importações era responsável pelos graves desequilíbrios do balanço de pagamentos, pois desestimulava as exportações por meio de taxa cambiais artificialmente sobrevalorizadas”.(PINHO NETO, 1989:162)

Neste sentido, a rejeição da proposta de Whitaker caracterizava a derrota de uma determinada visão do processo de desenvolvimento econômico.

Em 1954, a taxa de crescimento do PIB atingira 7,8% e em 1955, 8,8%.

Em 1956, entra na presidência da República Juscelino Kubitshek e é criado, no começo do ano, o Conselho de Desenvolvimento, órgão diretamente subordinado a Kubitshek, encarregado de traçar a estratégia de desenvolvimento para o país. No final do mesmo ano o Conselho formulou um plano de desenvolvimento, atacando diversos objetivos e problemas setoriais, o chamado Plano de Metas (PM). (ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1989:176)

“O PM era um plano quinquenal e a maioria de seus projetos estava baseada nos diagnósticos e definições da CMBEU e dos programas CEPAL/BNDE”.(ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1989:176)

A CEPAL era a Comissão Econômica para a América-Latina, que promovia uma corrente estruturalista da economia asseverando que dentro da economia-mundo, a América Latina é uma região fornecedora de produtos primários e consumidora de produtos industrializados e que a superação deste quadro de subdesenvolvimento só se daria pela industrialização.

O plano, encapando a tese cepalina, contemplava investimentos em cinco principais áreas: energia, transporte, alimentação, indústrias de base e educação. Energia e transportes eram as áreas em que mais se investia, com 71,3% do total de recursos, a cargo quase integralmente do setor público. As indústrias de base ficavam com inversões na ordem de 22,3%, e o restante(6,4%) iam para alimentação e educação. O setor público aportaria 50% do total de investimentos, os fundos privados desembolsariam 35% e o restante viria de agências públicas para os programas tanto públicos quanto privados.(ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1989)

De uma maneira geral, podemos asseverar que o PM foi um plano bem-sucedido.

“Sem dúvida representou um impulso extraordinário ao desenvolvimento. A estrutura econômica modificou-se rapidamente com o crescimento do setor industrial, sua modernização e a implantação de novos ramos. As bases para a solução dos problemas de infra-estrutura foram lançadas para atender tanto a demanda imediata como para prever expansões futuras.”(ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI,1989:180)

Constatamos também, que ele realizou mais de 70% de suas previsões de investimento e infraestrutura, principalmente nas áreas de energia e transportes(produção de energia elétrica e construção de ferrovias).

Contudo, o plano de metas tinha um sério problema de financiamento. Todo o seu dinheiro veio através da emissão monetária, que em última instância gerava inflação. O índice geral de preços saltou de 7,0% em 1957 para 24,3% em 1958. Sendo o repique inflacionário uma realidade, neste último ano é encaminhado ao Congresso o Plano de Estabilização Monetária (PEM) que pretendia estabilizar a inflação.

“O PEM deveria se desenvolver em duas etapas. Na primeira fase de transição e reajustamento, que se estenderia até 1959, procurar-se-ia reduzir drasticamente o ritmo da elevação dos preços através de duas metas: uma, econômica, que se traduziria na correção das distorções criadas pela inflação, na distribuição da renda, na orientação dos investimentos e nos preços do setor externo da

economia; outra, social, de se proteger o salário real ao invés dos reajustes constantes dos salários nominais. Na segunda etapa, fase de estabilização, procurar-se-ia, a partir de 1960, limitar a expansão de meios de pagamentos ao necessário para o ritmo de crescimento do produto real, com vista a assegurar um grau razoável de estabilidade nos preços internos e reequilíbrio no Balanço de Pagamentos.(PEM, *apud* ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI; ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1989:191).

Com estas informações, percebemos então que o PEM possuía um caráter ortodoxo. Não obstante, foi um plano feito na linha do FMI para colher financiamentos, tanto com este órgão como junto a credores externos de maneira geral.

Contudo, o PEM sempre ficou em segundo plano. Não só devido a todas as pressões dos vários setores da sociedade brasileira, que estavam eufóricos com os dividendos da época, tanto os trabalhadores, os capitalistas e políticos em geral, como também porque Kubitshek acreditava que uma política agressiva de investimentos era mais eficaz na atração do capital externo do que uma política monetária e fiscal ortodoxa.

Por fim, o Presidente deu prosseguimento ao seu programa de desenvolvimento sem nenhuma espécie de balizamento de políticas de controle inflacionário, endossando a visão estruturalista que economias subdesenvolvidas não podem se industrializar sem algum nível inflacionário.

O PIB no período de Kubitshek cresceu às seguintes taxas: 1956(2,9%), 1957(7,7%), 1958(10,8%), 1959(9,8%) e 1960(9,4%).

## **Os anos Sessentas – Crise política, ditadura e o nascituro do “Milagre Brasileiro”. Governos Quadros, Goulart, Castelo Branco, Costa e Silva e Médici**

Em 31 de janeiro de 1961, Jânio Quadros assumiu a Presidência da República. De imediato, tentou um programa de estabilização, através da Instrução 204 da SUMOC, promovendo uma desvalorização e unificando as taxas de câmbio.

De maio a junho do mesmo ano, o governo teve sucesso nas negociações com os credores norte-americanos e europeus, obtendo novos empréstimos e significativo reescalonamento da

dívida externa, que venceria entre 1961 e 1965. Paralelamente, no terreno da política externa, o governo distanciou-se da posição norte-americana de isolar Cuba, preparou o reatamento de relações com a União Soviética e apoiou a descolonização da África lançando as bases da chamada política externa independente que frutificaria sob Goulart. Em 25 de agosto de 1961 Quadros renuncia. (PAIVA ABREU, 1989)

De setembro de 1961 a janeiro de 1963 vigorou no Brasil o sistema Parlamentarista, tendo como primeiros-ministros Tancredo Neves, até maio de 1962; Brochado da Rocha até setembro do mesmo ano; e Hermes Lima até a transição de janeiro de 1963.

Este período pode ser caracterizado pelas seguintes características: uma falta de plano governamental de todas as gestões; um descontrole das contas da União, principalmente devido aos desembolsos para sanar os déficits das empresas do governo no setor de transportes; e por um desgaste externo, devido à política independente do chanceler (relações exteriores) João Goulart. A taxa de crescimento do PIB foi de 8,6% em 1961, reduzindo-se a 6,6% em 1962. (PAIVA ABREU, 1989)

Em 1963, após a volta do regime presidencialista, João Goulart é empossado presidente. Celso Furtado, ministro extraordinário para Assuntos do Desenvolvimento Econômico, apresenta o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. De acordo com este plano, o excesso de demanda via gasto público era a causa mais importante da inflação. O prognóstico se fazia pela correção de preços defasados; pela redução do déficit público e controle da expansão do crédito ao setor privado.

De fato o programa causou uma recessão na economia brasileira, reduzindo o incremento do PIB a míseros 0,6% em 1963. Após um descontrole nas contas públicas e na oferta monetária, esta última mantida sob controle até abril, em meados de 1963 fica claro o contexto de crise na realidade política e institucional brasileira. (PAIVA ABREU, 1989)

O movimento militar de março de 1964 destituiu o Governo Goulart e elevou à Presidência da República o marechal Castelo Branco. O governo militar arquitetou, em novembro do mesmo ano, o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), que

“listava em seus objetivos: (i) acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico interrompido no biênio 1962/63; (ii) conter, progressivamente, o processo inflacionário, durante 1964 e 1965, objetivando razoável equilíbrio de preços a partir de 1966; (iii) atenuar desníveis regionais e setoriais, assim como as tensões criadas pelos desequilíbrios sociais, mediante melhoria das condições de vida; (iv) assegurar, pela política de investimentos, oportunidade de emprego produtivo à mão de obra que continuamente afluía ao mercado de trabalho; (v)

corrigir a tendência a déficits descontrolados do balanço de pagamentos, que ameaçam a continuidade do processo de desenvolvimento econômico, pelo estrangulamento periódico da capacidade de importar.”(LARA RESENDE, 1989:214)

O PAEG era um programa comprometido a recuperar as taxas de crescimento da economia brasileira, não permitindo que o combate à inflação ameace esta recuperação. Seus formuladores diagnosticam como principais causas tradicionais da inflação brasileira o déficit público, a expansão do crédito às empresas e

“as majorações institucionais de salários em proporção superior à do aumento da produtividade. Assim, o governo deveria conter seus gastos, assegurar uma política de crédito controlada e implementar aumentos nos salários proporcionais ao aumento da produtividade.”(LARA RESENDE, 1989:215)

O controle de gastos foi a manobra mais bem sucedida do governo brasileiro. O déficit do estado que era de 4,2% do PIB em 1963, já em 1964 declinava para 3,2%, em 1965 era apenas 1,6%, e em 1966, 1,1%. A política de salários, por outro lado, imprimiu uma queda significativa no salário real entre 1964 e 1967, devido aos seus mecanismos de ajuste salarial. Na mesma linha, o controle creditício foi feito de uma forma muito errática. As taxas de expansão da moeda em 1965 estiveram sempre acima da taxa de crescimento dos preços.

“A política fiscal e restritiva de 1964 e 1965 completou o pacote ortodoxo inicialmente introduzido com o plano Trienal no início de 1963 e acabou determinando a queda da produção industrial de 4,7% em 1965. O PIB só não decresceu porque a agricultura teve um ano excepcional.”(PAIVA ABREU, 1989,:222)

O crescimento do PIB foi de 3,4% em 1964, 2,4% em 1965, 6,7% em 1966.

No início de 1967, Castelo Branco é substituído por Costa e Silva e Antônio Delfim Neto é nomeado ministro da Fazenda.

Em julho do mesmo ano é tornado público o Programa Estratégico de Desenvolvimento(PED). A nova equipe econômica reconhecia tanto a recessão presente, quanto o conseqüente “saneamento” das finanças públicas, ambos orquestrados pelo governo anterior.

“Na definição das Diretrizes da Política Econômica, destacavam-se como objetivos fundamentais. (i) a aceleração do desenvolvimento, (ii) a contenção da inflação.”(LAGO, 1989:235)

O governo utilizaria, para promoção do crescimento, a capacidade industrial ociosa, advinda dos anos anteriores, e um elevado nível de investimentos, prioritariamente nas áreas de infra-estrutura, siderurgia e mineração.

Para combater a inflação, o plano atacaria de modo simultâneo tanto a inflação de demanda, quanto a inflação de custos, mas sempre de uma maneira gradual: “em cada ano... um ritmo de inflação inferior ao do ano anterior.”(LAGO, 1989:236)

É impressionante os níveis de investimento e de crescimento do PIB constatados na gestão da Fazenda de Delfim Netto(1967-1973). Mesmo com a morte do presidente em 1969, que foi substituído por Médici, o time de Delfim Netto parecia comprometido com o plano de desenvolvimento. “Em suma a equipe de Delfim Netto aproveitou o espaço criado pela administração anterior, e utilizou os instrumentos de política econômica disponíveis para estimular abertamente o crescimento econômico”(LAGO, 1989:238)

A expansão do crédito, promovida pelo governo através do BNDE foi, seguramente, o mecanismo mais utilizado e o maior responsável pelo exuberante crescimento nacional.

Um maior estímulo a demanda foi dado, já a partir de 1967, através de políticas monetária, creditícia e fiscal mais “flexíveis”, que se tornariam nos anos seguintes gradualmente expansionistas.(LAGO, 1989)

O aperto de liquidez implementado pela gestão anterior foi sentido no PIB de 1967: aumento de 4,2%. Contudo, a partir de 1968, primeiro ano da nova equipe econômica, o PIB brasileiro cresceu de forma espetacular. Entre 1968 e 1973, o PIB real cresceu a taxa média de 11,2%(14% em 1973).

### **Expansão Material e a Semiperiferia**

O que podemos concluir, em relação à expansão material do regime de acumulação norte-americano e suas conseqüências no nosso país, dentro desta ótica da economia-mundo? O fordismo, o wilsonismo-leninismo e o keynesianismo são as faces mais importantes dessa fase.

Nestes trinta gloriosos anos do capitalismo deu-se um crescimento econômico generalizado na [semi] periferia.O exemplo do Brasil é emblemático: o PIB *per capita* aumentou de US\$1.885,00, em 1947, para US\$5.926,00 em 1973, um crescimento da ordem de 315%,

contra um aumento de apenas 70% do PIB *per capita*, entre 1973 e 2003.(fonte: IPEA, 2004). Mas, porque tanta discrepância entre uma fase e outra?

Para fundamentar nossa análise, temos que partir do pressuposto de que era e é inerente à economia-mundo a idéia do progresso nacional. Furtado assevera que são três correntes que assumem essa visão otimista da história:

“A primeira delas se filia ao Iluminismo, com a concepção de história como uma marcha progressiva para o racional. A segunda brota da idéia de acumulação de riqueza, na qual está implícita a opção de um futuro que encerra uma promessa de melhor bem-estar. A terceira, enfim, surge com a concepção de que a expansão geográfica da influência européia significa para os demais povos da terra, implicitamente considerados “retardados”, o acesso a uma forma superior de civilização”(1980b:1)

Immanuel Wallerstein reitera a segunda visão de Furtado: “Na época era evidente que a economia capitalista internacional tinha como pressuposto essencial a convicção de que todo país podia atingir, e talvez acabasse mesmo atingido, um elevado nível de renda nacional”.(2002:116)

Como já deve estar claro a esta altura, a economia-mundo é uma unidade delineada por uma divisão do trabalho que engloba inúmeras nações, com diferentes níveis hierárquicos, espacialmente definidos; ela é composta por três níveis de classificação: centro, semiperiferia e periferia.

Os agentes principais de acumulação, nesta fase específica da economia-mundo, eram as grandes empresas transnacionais, especializadas, verticalizadas e burocratizadas, que investiam seu capital predominantemente no comércio e na indústria, utilizando como modo de produção o fordismo:

“Esse regime[o fordismo] é considerado uma fase particular do desenvolvimento capitalista, caracterizado por investimentos em capital fixo que criam uma capacidade potencial para aumentos regulares da produtividade e do consumo de massa. Para que este potencial se realize, são necessárias uma políticas e uma ação governamental adequadas, bem como instituições sociais, normas e hábitos comportamentais apropriados. O keynesianismo é descrito como o modo de regulação que permitiu que o regime fordista emergente realizasse todo o seu potencial.”(AGLIETTA, 1979b; DE VROEY, 1984; LIPIETZ, 1987, *apud* ARRIGHI; ARRIGHI 1994:2)

“Esse tipo de estrutura empresarial surgida nos Estados Unidos[grandes empresas verticalizadas] [...] tornou-se a base efetiva de um novo estágio do capitalismo em escala mundial.”(ARRIGHI, 1994:302)

Contudo, como já foi dito, essas empresas transnacionais só saíram em busca de novos mercados, seja em quaisquer das três áreas da economia-mundo, quando o keynesianismo global transformou o caótico mundo do após-guerra, no ordeiro condomínio americano e soviético.

Por trás disso, existia uma guerra ideológica na economia-mundo, fundamentalmente conectada com a noção de progresso e com as próprias empresas transnacionais.

De um lado, havia um mundo “livre”, uma democracia sólida e um mastodonte econômico; no outro, um sistema totalitário, baseado num partido de esquerda, pregando uma ideologia proletária. Estes dois lados, para consolidar seus próprios interesses em sua luta interestatal pelo poder mundial, precisavam da integração de um maior número de países periféricos que o lado “inimigo”. Como justificativa ideológica para esta integração, ambos os lados utilizaram teorias fundamentadas em preceitos semelhantes, mesmo que o caminho para alcança-los fosse diferente. Era o wilsonismo-leninismo: “Com isto, o wilsonismo e o leninismo surgiram como doutrinas adversárias concorrendo pela adesão dos povos das regiões semiperiféricas.”(WALLERSTEIN, 2002:119)

O wilsonismo e o leninismo partilhavam de três idéias básicas: primeiro, a autodeterminação das nações, isto é, o princípio da liberdade individual transposto ao nível do sistema internacional; segundo, a crença, já sedimentada, na possibilidade do desenvolvimento nacional, isto é, “a superação do atraso”; terceiro, que este desenvolvimentismo seria, principalmente e predominantemente, norteado por políticas estatais apropriadas.

Por políticas estatais apropriadas entenda-se todas as políticas que preparassem o terreno para a implantação das empresas transnacionais em qualquer região da economia-mundo. É emblemática a mudança da atitude dos Estados Unidos com o Brasil, no após guerra, para caracterizar esta situação. De uma postura , predominantemente assistencialista, passaram para uma autodeterminista. Com a vitória do general Eisenhower, o ponto IV de Truman, uma assertiva que fomentava a ajuda financeira como principal assistência para as regiões subdesenvolvidas, foi abandonado e os países, agora, deveriam tornar suas economias “atraentes” para o investimento direto norte-americano.

Em outras palavras, para um país entrar no círculo virtuoso do crescimento, seria necessário que este país adotasse políticas públicas que atendessem os interesses de implantação das empresas transnacionais, como por exemplo, crédito fiscal e mão-de-obra especializada

Ademais, no contexto de guerra ideológica, estes países da semiperiferia se desenvolveram, justificando o wilsonismo-leninismo, e consolidando o poder das regiões centrais, mesmo estas auxiliando as nações periféricas em sua busca interna de prosperidade.

“Depois de 1945, o coro mundial sobre as possibilidades de desenvolvimento nacional ficou mais forte. A reconstrução relativamente rápida da Europa Ocidental e do Japão parecia demonstrar que, havendo vontade e investimento, se podia modernizar aceleradamente a tecnologia e elevar assim o nível de vida geral. O terceiro mundo também iria se desenvolver, em parte pelo seu próprio esforço, em parte assistido pelos países “desenvolvidos” mais avançados.”(WALLERSTEIN, 2002:)

Toda “assistência” financeira, política e técnica de qualquer um dos lados, eram motivadas pelo medo de integração, da região periférica em particular, no sistema ideológico adversário, o que completou o grande impulso de industrialização, como assevera Cardoso de Mello:

“A esta altura, é preciso ter claro que os trinta Anos Gloriosos se caracterizam pela sua excepcionalidade, por uma peculiaridade histórica que não tem sido suficientemente sublinhada, a saber: que a hegemonia americana foi de fato exercida num ambiente e competição entre o capitalismo e o socialismo real”.(CARDOSO DE MELLO, 1982, p.18)

“Desde 1945 até 1970, mais ou menos, houve considerável empenho efetivo em ampliar os meios e níveis de produção no mundo todo”( WALLERSTEIN, 2002:124)

Em suma, a implantação das empresas norte-americanas impulsionou a expansão material do regime de acumulação norte-americano.

No Brasil, este processo se tornou mais explícito com o advento do governo JK, quando este concedeu inúmeros incentivos fiscais para a implantação das multinacionais.

Contudo, o papel do Estado, nesta época de expansão material, não se limitava apenas à distribuição de subsídios fiscais. O Estado atuava como um empreendedor máximo. No próprio governo JK, houve uma grande “estatização” dos meios de produção para a infra-estrutura:

“A tendência geral, que se acelera na segunda metade dos anos 50, foi a de delegar ao setor público o provimento de insumos básicos(aço, energia, por exemplo) bem como a criação da infra-estrutura básica(transporte, comunicações), vital para o processo de industrialização. Dessa forma, o Estado passou a ter sob seu controle: a produção de aço, através das três maiores usinas do país, a CSN, Cosipa e Usiminas; a produção e refino de petróleo através da Petrobrás; a produção e exportação do minério de ferro através da Companhia Vale do Rio Doce; a produção de soda cáustica através da Companhia Nacional

de Álcalis; crescente envolvimento na produção de energia elétrica através da CHESF e de Furnas; transporte ferroviário através da Rede Ferroviário Federal; navegação de cabotagem através do Lloyd Brasileiro e Companhia de Navegação Costeira; controle e construção de novas ferrovias através do DNER e dos DERs, que gerenciavam o Fundo Rodoviário Nacional.”(ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1989:176)

Na época do “milagre brasileiro” isto também é constatado: “Na realidade, aquele período[1968-1973] caracteriza-se como o de maior intensidade de criação de novas empresas públicas brasileiras”(LAGO, 1989:268)

Ademais, a crescente intervenção do estado no domínio econômico não encontrava grande resistência por parte do setor privado, que acreditava que o papel do Estado era prover esta infraestrutura. Mesmo assim, o Estado ia além:

“A participação do governo no gasto total cresceu de 19%, em 1952 para 23,7% em 1961. As despesas de pessoal se elevaram a uma taxa anual de 8,1% no período.”( ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1989:183)

Nesta linha, na fase de expansão material do regime de acumulação norte-americano, o investimento público nacional brasileiro se consistia em variável decisiva, já que “os objetivos das decisões tinham sempre em mente o desenvolvimento.”( ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1989:185)

“A evolução favorável de diversos setores foi influenciada por políticas governamentais específicas.”(LAGO, 1989:239)

O combate à inflação era importante, mas não poderia ameaçar o ritmo de crescimento forte, já que com taxas mais baixas de expansão do PIB, o coro popular por mudanças poderia abalar as estruturas e os partidos no poder. Na época do governo Vargas, quando o novo ministro da fazenda ,Oswaldo Aranha, tentava estabilizar a inflação, isso é patente:

“No dia primeiro de maio, preocupado com o desgaste de seu governo e voltado para as eleições de outubro de 1954, Getúlio Vargas anunciou o aumento de 100% do salário mínimo. A decisão contrariou profundamente Oswaldo Aranha e seu principal colaborador, Sousa Dantas, que chegou a pedir demissão da presidência do Banco do Brasil”(VIANNA, 1989, p.144-145)

Neste sentido, o fordismo, como sistema de produção das grandes empresas, o keynesianismo, como justificativa para uma política econômica expansionista e o wilsonismo-leninismo, ideologia de autodeterminação das nações e de desenvolvimentismo irrestrito, se

complementaram e se irradiaram as diversas áreas da Economia-mundo, chegando até o Brasil. Como já foi assinalado, esta época assistiu um crescimento espantoso na semiperiferia.

Contudo, a chegada dos anos setentas marcou a passagem para a expansão financeira do regime de acumulação norte-americano, com uma crise nestas três esferas distintas, mais relacionadas. O fordismo foi substituído por formas de automação mais flexíveis; a cruzada anticomunista perdeu fôlego e legitimidade, solapando o wilsonismo-leninismo e o keynesianismo está dando lugar a uma febre monetária de austeridade e pelos princípios da moeda forte.

O fordismo está sendo substituído por sistemas mais flexíveis de automação, fruto de uma necessidade de maior mobilidade do capital das grandes empresas: “seja como for a direção deste movimento, desde a década de 1970 a tendência é de aumento da mobilidade geográfica do capital”(SASSEN, 1988 ; SCOTT, 1988; STOPER e WALKER, 1989, *apud* ARRIGHI; ARRIGHI, 1994:1)

“Isto está estreitamente associado à mudança na organização dos processos de produção e de troca. Alguns autores afirmaram que a crise da produção em massa do tipo fordista – baseada em sistemas de máquinas especializadas, operando no interior de empresas gigantescas, com integração vertical e administração burocrática – criou oportunidades singulares para o ressurgimento de sistemas de “especialização flexível”, baseado, na produção artesanal de pequenos lotes, executada em unidades empresariais de pequeno e médio portes, e coordenadas por processos de troca através do mercado”.(PIORE e SABLE, 1984; SABLE e ZEITLIN, 1985; HIRST e ZEITLIN, 1991, *apud* ARRIGHI; ARRIGHI 1994:2)

No que tange a cruzada anticomunista, os anos setentas e principalmente os oitentas, no caso brasileiro, demonstraram que o wilsonismo-leninismo, e em última análise, o próprio desenvolvimentismo era uma falácia:

“Este consenso [...] , sofreu dois abalos... .O primeiro abalo foi a revolução mundial de 1968. Ao anos 70 e 80 tiraram o que restava de cobertura ideológica. A chaga cada vez mais profunda da polarização Norte-Sul foi revelada e exposta. Neste momento, o mundo em desespero, murmura fórmulas cabalísticas sobre as virtudes terapêuticas do mercado, como se esse pudesse resolver alguma coisa.”( WALLERSTEIN, 2002:124)

E com o fim do sistema de taxas fixas de câmbio pactuado em Bretton Woods, em 1971, e o aumento da taxas de juros em 1979, o keynesianismo dominante deu lugar ao monetarismo irrestrito da Era Reagan.

## Capítulo 3

O objetivo desde capítulo é fazer uma sucinta descrição das políticas econômicas brasileiras do período relativo a expansão financeira do regime de acumulação norte-americano. Mais uma vez, reiteramos a necessidade desta descrição para a identificação das estruturas sistêmicas como norteadores dos caminhos percorridos pelas diversas administrações brasileiras.

Nesta fase, como reflexo da expansão financeira, as políticas públicas brasileiras são predominantemente promotoras do capital financeiro. Mesmo com o breve íterim da década de setenta, quando o Brasil ainda crescia a taxas vigorosas, os anos oitentas trouxeram consigo a crise da dívida e o rótulo de “década perdida”. Nos anos noventas, a financeirização fica mais explícita no nosso país, com a adoção de diversas medidas, todas inspiradas no Consenso de Washington, entre elas a liberalização comercial e financeira, a privatização selvagem do patrimônio público, a adoção da austeridade e do controle dos gastos públicos e a estabilização inflacionária advinda de um explosivo processo de endividamento público.

Ao final, é feita uma analogia entre estas políticas brasileiras e os principais condicionantes da expansão financeira.

### **Expansão Financeira, Endividamento e as Políticas Econômicas Brasileiras (1973 – 2000)**

Como em todos os outros ciclos sistêmicos de acumulação, toda expansão material é seguida por uma expansão financeira, promovida pelos mesmos agentes econômicos do regime de acumulação específico. No CSA norte-americano, a expansão material foi orquestrada por suas gigantescas empresas transnacionais de duas maneiras: através da verticalização dos subprocessos intermediários de produção e de troca e, pelo investimento direto externo (IDE). A expansão financeira subsequente deveria ser incentivada por estas mesmas empresas e, de fato, o foi.

Em 1950, como resultado da expansão do regime de acumulação norte-americano, criou-se um embrionário mercado de eurodólares, decorrentes de depósitos oriundos de países

comunistas, que depositavam seus dólares em bancos europeus, temerosos de que, devido a Guerra Fria, seus depósitos em bancos americanos poderiam ser futuramente congelados.

“Eram muitos pequenos os saldos em dólares dos países comunistas. Os mercados de eurodólares nunca teriam se transformado num fator dominante nas finanças mundiais, não fosse a maciça migração de capital das corporações norte-americanas para a Europa no fim da década de 1950 e início da de 1960”.(ARRIGHI, 1994:311)

Na verdade, o estopim para o começo da desintegração do CSA norte-americano foi às inúmeras contradições entre as grandes corporações norte-americanas e o próprio governo dos Estados Unidos.

Cabe esclarecer que, primeiramente, as empresas transnacionais norte-americanas, apenas lançaram-se a conquista de mercados na Europa e nos resto do mundo depois de implementado o keynesianismo militar norte-americano que transformou o caos do após-guerra mundial no “ordeiro condomínio norte-americano e soviético” das décadas de 50 e 60. Com o terreno fértil, as gigantes empresas adentraram o mercado europeu em grande quantidade, mas “seu papel na consolidação do domínio norte-americano foi apenas o de internalizar em suas próprias tecno-estruturas os componentes fundamentais do mercado e da força de trabalho europeus.”(ARRIGHI, 1994:318) Contudo, essa lógica ganhou autonomia própria e começou a solapar a centralidade de Washington na produção e na regulação da liquidez mundial. Na gestão de Roosevelt, como já foi exposto, o controle do dinheiro mundial foi transferido da iniciativa privada para os órgãos públicos, condição necessária para o keynesianismo global norte-americano.

Agora, neste período pós 1965, com o fortalecimento das corporações norte-americanas que investiam seu capital nas fissuras abertas por esta transformação, o controle do dinheiro começou a passar de volta para a iniciativa privada, a saber, Londres e Nova York.

Em 1971, para interromper este processo, o governo dos Estados Unidos abandonou o padrão de câmbio ouro-dólar, criando, já que não existia alternativa viável de moeda internacional, o puro padrão dólar, em uma tentativa de reafirmar vigorosamente a centralidade de Washington na oferta de liquidez mundial.(ARRIGHI, 1994)

Este puro padrão dólar dotou o governo dos Estados Unidos de uma liberdade de ação sem precedentes, já que eliminava qualquer estrangulamento em seu balanço de pagamentos. Além disso:

“a frouxa política norte-americana desviou recursos energéticos estrangeiros para o mercado dos Estados Unidos(...) e deu aos Estados Unidos toda a liquidez que lhes era necessária para manter o ímpeto de sua expansão transnacional através de investimentos diretos e empréstimos externos”(ARRIGHI, 1994:320)

Entretanto, o colapso do regime de taxas de câmbio fixas impulsionou à expansão financeira, acrescentando riscos e incertezas às atividades comerciais e industriais do capital das corporações. Agora, sem a proteção das taxas fixas que os Bancos Centrais proporcionavam aos dirigentes dessas mesmas corporações, as oscilações cotidianas no câmbio eram substancialmente importantes na movimentação bancária das empresas, que tinham pagamentos e recebimentos em diferentes moedas.(ARRIGHI, 1994)

Também, à medida que houve uma escalada na luta pelos suprimentos energéticos no mundo, aconteceu uma transferência de capital para as nações que porventura incorporassem em suas jurisdições reservas volumosas de petróleo cru. Contudo, essa enorme massa de dinheiro não poderia ser totalmente reaplicada ou emprestada, grande parte ficando “estacionada” ou investida no mercado de eurodivisas, e, portanto, fora do controle de qualquer autoridade estatal capitalista. Mesmo com os esforços do governo americano, a substituição das taxas de câmbio fixas por taxas flexíveis em nada contribuiu para restabelecer a primazia de Washington nas altas finanças. Por outro lado, essa política monetária frouxa, que dotou as empresas transnacionais de incentivos pecuniários para superar os concorrentes na apropriação de reservas energéticas mundiais e na transnacionalização dos processos de produção e de troca, inflacionou os lucros do petróleo e os fluxos de recursos das corporações, impulsionando a expansão dos negócios de eurodivisas.(ARRIGHI, 1994)

A maior parte desses lucros e fluxos transformava-se em petrodólares e eurodólares, sendo apenas uma pequena fração reinvestida no comércio e na produção. Este movimento, em paralelo com a grande emissão de dólares pelo governo norte-americano, levou, em última instância, a uma concorrência feroz entre os bancos controladores destas eurodivisas, na medida em que buscavam reciclar esse dinheiro via empréstimos a países de Terceiro Mundo. Toda essa competição, se levada longe demais, poderia facilmente resultar na ruína financeira comum do governo e do empresariado norte-americanos e, conseqüentemente, do arranjo monetário mundial.(ARRIGHI, 1994)

Assim, no fim do governo Carter e durante todo governo Reagan, os Estados Unidos abandonaram sua política monetária frouxa e adotaram com rigorosidade os princípios da moeda forte. As intenções eram restabelecer a confiança no dólar norte-americano e centralizar de novo nos Estados Unidos o dinheiro mundial, mas agora, sobre controle privado.

A primeira medida para atingir esses objetivos foi elevar as taxas de juros a níveis mais altos que a inflação corrente, sugando para os Estados Unidos o capital circulante mundial. A segunda foi uma completa “desregulamentação” dos bancos e instituições financeiras norte-americanas e não norte-americanas, podendo estes gozar de uma liberdade de ação irrestrita nos Estados Unidos. A terceira medida foi à transformação dos Estados Unidos, de maior credor mundial, em o maior devedor.

Em suma, no fim da década de 70 e no início da de 80, esta contra-ofensiva capitalista liderada pelos Estados Unidos baseava-se num diagnóstico de crise de confiança que se abatia sobre o dólar. “A ameaça de extinção do dólar norte-americano como moeda mundial, por si só, foi uma razão suficientemente boa para que o governo norte-americano mostrasse maior respeito pelos cânones da moeda forte.”(ARRIGHI, 1994:331)

Contudo, este não foi o único motivo. A transnacionalização dos processos de produção e de troca, que havia ocorrido desde a década de 1950, era a outra face da moeda. Esta transnacionalização começou a minar o controle do Estados Unidos sobre a liquidez mundial, na medida que a contínua dominação das empresas norte-americanas, nos ramos financeiros e não-financeiros do capital transnacionalizado restringiam a capacidade de ação do estado norte-americano.

De acordo com Hyme e Rowthorn, há um conflito entre o planejamento nacional das unidades políticas e o planejamento internacional das empresas. As empresas multinacionais tornam ineficazes muitos instrumentos políticos tradicionais, como a capacidade de tributar, restringir o crédito, planejar os investimentos, em virtude de sua flexibilidade internacional. (Hymer e Rowthorn, 1970:88-91, *apud* ARRIGHI; ARRIGHI 1994:330)

O crescimento explosivo do mercado de eurodivisas, desde 1968, foi condição necessária para este capital transnacionalizado explorar, consolidar e ampliar ainda mais o alcance global de suas operações. Contudo, também foi a expressão da perda de poder e alcance das políticas nacionais. (ARRIGHI, 1994)



Mesmo neste quadro, uma suposta mudança da política monetária não seria fácil de ser engendrada. Isso porque os Estados Unidos, desde os governos Roosevelt e Truman, mostravam ojeriza pelos princípios da moeda forte, ojeriza fruto do sonho de implementação de, primeiro, um New Deal interno, e depois, o New Deal internacional. Uma aliança com as Altas finanças privadas seria o abandono de uma postura norte-americana de mais de meio século. Este tipo de rompimento só foi feito, devido à crise de confiança no dólar e ao fato de que essa aliança proporcionaria ao governo dos Estados Unidos novos meios na luta interna e global por poder. (ARRIGHI, 1994)

“A aliança daí resultante gerou lucros que superavam as mais róseas expectativas. A recentralização do poder de compra nos Estados Unidos logrou, quase instantaneamente, o que o poder militar do país, agindo sozinho, não conseguiu fazer. Os efeitos devastadores das políticas monetárias restritivas norte-americanas, das altas taxas de juros e da desregulamentação logo colocaram os países de Terceiro Mundo de joelhos.” (ARRIGHI, 1994:334)

E um destes países foi o Brasil, que passava por um período de intenso crescimento entre 1968-73.

### **Os anos Setentas – Expansão com Endividamento Externo e Estatização da Dívida - Governos Médici, Geisel e Figueiredo**

Como já foi mencionado, no começo da década de setenta operava-se o “milagre brasileiro”, cujo início data de 1968. O Brasil crescia o dobro de sua taxa histórica e a inflação, tolerada em alguns patamares, começava a dar sinais de recrudescimento.

Em 1973, aconteceu o primeiro choque do petróleo, quadruplicando o preço do barril; com o fortalecimento do mercado de eurodólares, o crédito internacional era farto e barato; devido à escala na competição intercapitalista por mercados e matérias-primas, as reservas e recursos energéticos dos países subdesenvolvidos eram disputados pelas empresas economias centrais, aprofundando o fluxo de comércio no interior da economia-mundo.

Comandados pelo novo ministro da fazenda Mário Simonsen, os formuladores das políticas econômicas, no Brasil de 1973, não tomaram consciência do novo quadro de restrições do sistema-mundial. A transferência de 2% da renda mundial, em favor dos exportadores de

petróleo, não causou nenhum alarde no governo, provavelmente porque os estrangulamentos no balanço de pagamentos só seriam sentidos depois, quando o crédito internacional secasse. Por outro lado, o regime militar precisava de sustentação ideológica e um quadro recessivo, fruto de possíveis ajustes drásticos e de curto prazo, não teria o apoio do General Geisel.

De qualquer modo, operou-se no Brasil um claro enviesamento a favor do ajuste de longo prazo da economia brasileira, através do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que buscava tornar o país auto-suficiente, a partir do prosseguimento do processo de substituições de importações:

“Como forma de ajustar a estrutura econômica à situação de escassez de petróleo, o governo optou por grande ênfase nas indústrias básicas, notadamente no setor de bens de capital, e o da eletrônica pesada, assim como no campo dos insumos básicos, a fim de substituir importações e, se possível, abrir novas frentes de exportação.”(CARNEIRO D. , 1989:310)

Neste processo, a política industrial no Governo Geisel baseou-se na substituição de importações nos setores de bens de capital, insumos básicos para a indústria e no aumento da produção e prospecção de petróleo.(CARNEIRO D. , 1989).

Para que isso ocorresse, o governo promoveu vários estímulos, como crédito do IPI sobre compra de equipamentos, depreciação acelerada para equipamentos nacionais, isenções de impostos de importação e o crédito subsidiado.

Vários autores criticaram a volta do regime de substituições de importações, inferindo que o governo superestimava o mercado brasileiro. A grande verdade é que, na época, com a expansão das empresas transnacionais, principais agentes na economia-mundo, as mesmas pressionavam de forma muito forte o governo brasileiro:

“Os investidores privados eram, além dos clientes tradicionais do BNDE, tipicamente empresas estrangeiras que queriam transferir parte de sua capacidade produtiva para o país, em muitos casos por meio de pressões para a autorização de funcionamento, concessão de benefícios e contra pareceres técnicos que apontavam uma saturação inevitável em alguns mercados.”(CARNEIRO D. , 1989:312)

Contudo, este novo impulso calcado em incentivos fiscais, creditícios e cambiais teve como consequência uma “progressiva deterioração da posição financeira do estado, caracterizada pela queda da carga tributária líquida e pelo endividamento do setor público.”(CARNEIRO D., 1989:313)

As empresas estatais foram os instrumentos mais utilizados para a captação de empréstimos externos que, com a expansão do mercado de eurodivisas, era farto e barato. De mãos dadas com este agravamento das contas das empresas estatais, estava as políticas de reajustes dos preços públicos abaixo da inflação, que onerava ainda mais o erário público.

Em 1979, com o aumento das taxas de juros dos Estados Unidos, e o segundo choque do petróleo, o setor público torna-se quase insolvente. O serviço da dívida pesa cada vez mais no orçamento da república brasileira e todos os retornos advindos do II PND começam a aparecer muito tarde. O desequilíbrio interno agrava-se e a inflação explode. É o prelúdio para a “década perdida”.

Mesmo em meio a todas essas turbulências, entre 1974 e 1979 o PIB continuou com um crescimento vigoroso, as taxas anuais de 9,0%, 5,2%, 9,8%, 4,6%, 4,8% e 7,2%.

### **Os Anos Oitentas – A “Década Perdida” – Governos Figueiredo e Sarney**

Em meados de 1980, foram sentidos os primeiros sinais da escassez de financiamento externo, advindo da elevação dos juros das economias centrais e da luta pelo capital circulante, travada entre um conglomerado de países da semiperiferia e da periferia.

Do final de 1980 a meados de 1984, as linhas gerais da política macroeconômica brasileira passaram ser ditadas pela disponibilidade do financiamento externo.(CARNEIRO e MODIANO, 1989)

Foram adotadas políticas de contenção de demanda para reduzir a necessidade de divisas internacionais. Para Carneiro e Modiano(1989), a lógica dessa política é fazer com que a queda da demanda interna torne as atividades exportadoras mais atraentes, ao mesmo tempo em que reduz as importações. De uma maneira geral foram implementadas políticas de contenção salarial, de controle de gastos do governo brasileiro e aumento da receita tributária, de aumento das taxas de juros internas e de contração da liquidez real.

O resultado destas políticas foi uma queda do PIB real, a primeira desde o pós-guerra: “A economia brasileira passava por uma recessão profunda, que culminou com uma queda de cerca de 10% no produto industrial em 1981...”(CARNEIRO e MODIANO, 1989:327)

Só para se ter uma idéia do ônus das novas taxas de juros do centro da economia-mundo, Arrighi comenta que, os pagamentos latino-americanos de juros da dívida, subiram de menos de 1/3 de suas exportações, em 1977, para quase 2/3 em 1982.(1994:335)

Com um balanço de pagamentos estrangulado por um déficit em conta corrente cada vez maior, em setembro de 1982, o Brasil recorreu ao Fundo Monetário Internacional (FMI). Em novembro, foi feito o anúncio oficial do acordo, que definiu um novo modelo para as negociações da dívida externa brasileira. Com isso, o governo comprometeu-se com a austeridade e todas as políticas macroeconômicas deveriam passar pelo crivo do FMI, para serem endossadas pelos bancos credores privados.

A economia brasileira praticamente ficou estagnada em 1982, com um crescimento do PIB de apenas 1,1%.

A ano de 1983 pode ser identificado como o ano do ajuste externo.

“Uma combinação de fatores, tais como a recessão interna, a queda do salário real, a desvalorização cambial, a queda do preço internacional do petróleo e da taxa de juros, e a recuperação da economia norte-americana contribuíram para o cumprimento de praticamente todas as metas relacionadas com as contas externas em 1983.”(CARNEIRO e MODIANO, 1989:332)

Ademais, a entrada de operação dos projetos de investimento pós-1975 diminuiu permanentemente o coeficiente de importação da economia brasileira.

Neste processo, em 1984:

“a restrição externa da economia brasileira mostrou sinais de relaxamento. O vigor da recuperação norte-americana nos primeiros dois trimestres de 1984 foi de importância fundamental para o relaxamento da restrição externa e, conseqüentemente, para o desempenho da economia brasileira em 1984.”(CARNEIRO e MODIANO, 1989:337).

Um processo de retomada industrial instalou-se no país. A produção de petróleo dobrou, desde o ano de 1981; houve uma expansão das vendas ao mercado externo e de insumos ao setor agrícola; o salário real recuperou-se resultando em uma antecipação do consumo, fomentada pelas altas taxas de inflação do período, contribuindo para a recuperação de outros setores da indústria manufatureira. “Impulsionado pela retomada da atividade industrial, o PIB brasileiro cresceu em termos reais 5,7% em 1984...”(CARNEIRO e MODIANO, 1989:339)

Contudo, resolvido, aparentemente, a crise da dívida e o conseqüente estrangulamento externo, a economia brasileira foi acometida por outro problema: o recrudesimento da inflação. Medida pelo IGP-DI da FGV, a taxa de inflação anual foi de 223,8% em 1984, patamar mais alto

que os 211% do ano de 1983. Assim, durante a segunda metade da década de oitenta, a política econômica brasileira concentrou-se no combate a inflação.(MODIANO D. , 1989)

Em março de 1985, instalou-se no país a Nova República, após 21 anos de regime militar. Com a morte de Tancredo Neves, eleito indiretamente, toma posse seu vice, José Sarney. Este novo governo iniciou sua gestão com políticas fiscal e monetárias baseadas na austeridade e rigor ortodoxo: corte dos gastos públicos, aperto da política monetária e uma aproximação com o fundo Monetário Internacional(FMI).

O maior objetivo deste novo governo era estabilizar a taxa de inflação, identificada como sendo inercial, resultante de um conflito distributivo e com origem no déficit público. Neste contexto, todos os planos de estabilização implementados por este governo apontam nesta direção. Os mais importantes foram o Plano Cruzado, o Plano Bresser e o Plano Verão.

Em 28 de fevereiro de 1986, entrou em vigência o Plano Cruzado, que estabeleceu o cruzado (Cz\$) como padrão monetário brasileiro, adotando-se uma taxa de conversão de mil cruzeiros por cruzado. Um congelamento de preços com base nos níveis ao consumidor prevalecentes em 27 de fevereiro de 1986, excluindo-se os salários, foi implementado.(MODIANO, 1989)

As taxas de inflação caíram abruptamente logo nos primeiros meses de vigência do plano.Uma taxa de inflação de quase 10% mitigou para 1% ao mês. Contudo, uma explosão de consumo seguiu-se aos períodos seguintes, causada, de acordo com Modiano, por aumento do poder de compra dos salários; despoupança voluntária causada pela ilusão monetária; declínio do recolhimento do imposto de renda para pessoas físicas; redução das taxas de juros nominais; e consumo reprimido por anos de recessão.(1989)

No dia 24 de julho, o governo anunciou o “cruzadinho”, um pacote fiscal elaborado par desaquecer o consumo. Este programa teve pouca eficácia, não só porque os esforços do governo estavam nas disputas para eleger governadores e representantes para a Assembléia Constituinte, como também porque um eminente descongelamento de preços antecipava mais ainda o consumo.

Sete dias após o triunfo nas eleições do partido governista (PMDB), o plano Cruzado II tornou-se público, detonando um choque inflacionário que realinhou diversos preços administrados. Em janeiro de 1987, a taxa de inflação chegou a 16,8%. “Em 27 de fevereiro, quando o plano cruzado completava um ano, a reindexação da economia, iniciada em novembro

de 1986, foi concluída com o reajustamento do valor nominal da OTN e a reintrodução da correção monetária em bases mensais.”(MODIANO, 1989:365)

Com um mercado superaquecido e divisas cambiais cada vez mais escassas, mesmo reiniciando as minidesvalorizações diárias do cruzado, os saldos da balança comercial brasileira tornaram-se negativos entre outubro de 1986 e janeiro de 1987. Em fevereiro, o governo brasileiro suspendeu os pagamentos de juros da dívida externa aos bancos privados, objetivando estancar as perdas de divisas cambiais e reconquistar apoio popular, prejudicado pelo fracasso do Plano Cruzado.

Em 12 de junho de 1987, foi apresentado um novo programa de estabilização: o Plano Bresser. Em sua essência misturava elementos tanto ortodoxos como heterodoxos para combater a inflação. Houve uma majoração dos preços administrados, na véspera da implementação do Plano Bresser, seguido de um novo congelamento de preços. As políticas monetária e fiscal seriam ativas, combatendo o déficit público.

Nos dois primeiros meses de vigência do Plano Bresser, a inflação medida foi de 3,1% e 6,4%. Essas pressões inflacionárias na época dos preços congelados, diagnosticadas como originárias de um conflito distributivo de rendas no setor privado e entre os setores públicos e privados, levaram o governo à “flexibilizar” o congelamento, permitindo uma remarcação de preços, limitada a 10%. Essa flexibilização, por sua vez, permitiu um realinhamento nas tarifas públicas, e pressionou a inflação, chegando a 14,1% em dezembro, sepultando o Plano Bresser e resultando no pedido de demissão do Ministro Bresser Pereira.(MODIANO, 1989)

Mailson da Nóbrega, o novo gestor da pasta da fazenda, encapou a corrente ortodoxa de combate à inflação e adotou medidas de contenção do déficit público, suspendendo reajustes salariais dos funcionários públicos e recompondo tarifas públicas. Assim, o déficit público operacional decresceu 0,7% no primeiro semestre de 1987.

Em 3 de janeiro de 1988, foram retomados os pagamentos dos juros da dívida externa. De acordo com Modiano(1989), há tanto vantagens como desvantagens advindas com a moratória. O estancamento das perdas de reservas cambiais e o fortalecimento da posição negociadora brasileira são vistos como ganhos. A perda e o encarecimento das linhas de crédito de curto prazo e o afastamento dos investimentos estrangeiros são as desvantagens.

No primeiro trimestre de 1988, a taxa de inflação permaneceu entre 16% e 18%, um patamar próximo ao nível anterior ao Plano Bresser. Contudo, em julho, a taxa bateu um recorde,

registrando um aumento de 24% no IPC. Este novo patamar inflacionário tornava evidente o fracasso da estabilização ortodoxa de Nóbrega. Ainda mais com a promulgação da nova constituição, que vinculava as receitas da união em 92% e implementava novas “amarras” ao orçamento, ampliando benefícios e onerando a Previdência Social, dificultando, em última análise, o ajuste do déficit público.(MODIANO, 1989)

No dois meses finais de 1988, as taxas observadas de inflação foram 26,9% e 28,8% respectivamente.

Em face de uma eminente hiperinflação, o governo promoveu mais uma reforma monetária, o Plano Verão, instituindo o cruzado novo (NCz\$), correspondendo a mil cruzados, como nova unidade básica do sistema monetário brasileiro. O plano pretendia contrair a demanda agregada no curto prazo e promover cortes nos gastos públicos, medida para sustentar a queda da inflação no médio prazo. Os preços foram congelados nos níveis vigentes de 15 de janeiro de 1989, entretanto, foram autorizados aumentos dos preços administrados na véspera do anúncio de congelamento.

A taxa de inflação nos dois primeiros meses do Plano Verão foi de 3,6% e 6,1%. O ajuste fiscal pretendido, não foi materializado, sinalizando um déficit operacional para o setor público de 6 a 7% do PIB. A contração na demanda, também não foi alcançada, já que o programa, desacreditado desde o início, impulsionou o consumo antes de um futuro descongelamento. A balança comercial atingiu superávits recordes no primeiro trimestre do ano, acumulando US\$20,3 bilhões em 12 meses no final de março de 1989. Em abril, o governo criou um novo indexador, o BTN (Bônus do Tesouro Nacional), corrigido mensalmente com base na variação do IPC. Assim, o governo caminhava para uma indexação ainda maior da economia, com o fator agravante de um maior desequilíbrio fiscal. O Plano Verão, em seus resultados finais, não conseguiu mais do que reprimir a hiperinflação. (MODIANO, 1989)

Nas eleições presidenciais de 1989, Fernando Collor de Mello (PRN), é eleito presidente do Brasil.

O PIB da economia brasileira se expandiu à taxa média de 3,8% ao ano, entre 1985 e 1989. Contudo, na média da década, o aumento foi de 2,5% ao ano.

## **Os Anos Noventas – Neoliberalismo, Abertura da Economia e o Controle da Inflação – Governos Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso**

Existe um vácuo na bibliografia sobre a história econômica brasileira, vácuo situado entre o ano de 1989 e 1993. Esta época refere-se à gestão Collor e, posteriormente, após o impeachment deste, a de Itamar Franco, à frente da república brasileira.

Era uma época nebulosa. A hiperinflação, fantasma de toda uma era, estava presente. O aumento do nível de preços, em fevereiro de 1990, alcançou 73%, caracterizando uma hiperinflação, como atesta Bresser Pereira.(1990).

Debates à parte, a década de noventa iniciou-se com uma pressão muito grande por reformas na agenda nacional, oriundas não apenas no âmbito interno, mas também, das zonas centrais da economia-mundo. De acordo com Baumann,

“aos responsáveis pela política econômica era constantemente lembrado o êxito de outras economias emergentes em outras regiões, e o caminho para se chegar a essa ‘bonança’ parecia estar bastante bem pavimentado, de acordo com vários agentes influentes estrangeiros”.(2001:11-12)

Na verdade, este caminho era apontado pela cartilha intitulada “Consenso de Washington”. Os economistas formuladores deste receituário apontavam como soluções para os diversos problemas enfrentados pelas economias semiperiféricas (inflação, baixo crescimento, estado financeiramente debilitado), de uma maneira geral, três assertivas: 1) Liberalização Financeira e Desregulamentação; 2) Abertura da Economia e Privatizações; e 3) Austeridade fiscal e controle dos gastos do governo e, conseqüentemente, do Déficit Público.

Durante a década, as diversas gestões implementaram estas propostas de maneira cabal, mas diferenciada, como veremos.

Em 1990, toma posse o novo presidente da república, Fernando Collor de Mello (PRN). Para Collor, a hiperinflação e os déficits públicos originados pela “gastança” do estado em benefícios de alguns (marajás) eram os principais problemas do país. Além disso, Collor propusera a necessidade de uma abertura econômica e um conseqüente choque de competitividade, para tornar nossa economia mais eficiente e funcionar como um instrumento complementar de uma futura estabilização de preços.

Em 15 de março de 1990, o presidente empossado Fernando Collor de Mello instituiu um novo plano econômico, chamado Plano Brasil Novo ou Plano Collor, preparado pela equipe econômica chefiada pelo ministra da economia Zélia Cardoso de Mello. O plano reintroduziu o cruzeiro, mantendo a paridade com o cruzado novo. Contudo, foram impedidos de ser convertidos para cruzeiros depósitos à vista ou em caderneta de poupança que ultrapassassem Cr\$50.000,00(US\$1.200,00 ao câmbio oficial da época), medida que causou indignação na população brasileira.

Para sanear a fragilidade financeira do setor público foi iniciado um programa de corte de receitas e aumento de receitas. Foram estabelecidos novos tributos e majorados outros, como o IPI. Uma reforma administrativa reduziu o número de ministérios (23 para 12) e extinguiu autarquias, fundações e empresas públicas.

O plano também implementou uma abertura econômica, liberando os controles administrativos sobre importações e exportações, eliminando-se a necessidade de licenças e agilizando e desburocratizando as operações. O câmbio flutuante foi adotado. Na verdade a liberalização comercial teve início em 1987, com a primeira mudança ocorrida em trinta anos da estrutura de tarifas nominais, e uma redução progressiva das alíquotas tarifárias. Entre 1988 e 1990, as alíquotas tarifárias simples (não-ponderadas) eram de 33,4%. Entre 1991-1993 ela já baixou para 17,8%, chegando a 13,9% entre 1997-1998.(BAUMANN, 2001)

A reforma comercial foi significativa e realmente ajudou a aumentar o componente de importação da produção interna, promovendo a produtividade do trabalho.

O governo conseguiu equilibrar as finanças públicas e as reservas externas haviam aumentado para US\$8,5 bilhões; entretanto, a economia brasileira estava vivendo uma profunda recessão e a taxa de inflação aproximava-se, mais uma vez, na casa dos 20% mensais.

Assim, em 1º de fevereiro de 1991, passou a vigorar o Plano Collor 2, objetivando estancar a retomada do processo inflacionário. A medida mais importante deste plano foi eliminar o mecanismo de indexação dos preços. Com o fim da correção monetária, foi extinto o Bônus do Tesouro Nacional (BTN) e foram instituídos a Taxa Referencial (TR) e o Fundo de Aplicação Financeira (FAF).

Outras medidas importantes no plano atingiram, mais uma vez, a redução de despesas, a racionalização dos gastos públicos, o controle as estatais e a competitividade industrial.

Entretanto, em meados de 1991, em meio à profunda recessão e ao descontrole dos preços, circulam suspeitas de envolvimento de ministros e altos funcionários em uma grande rede de corrupção. Até a primeira-dama, Rosane Collor, foi acusada de malversação do dinheiro público e de favorecimento ilícito a seus familiares.

As suspeitas transformaram-se em denúncias graças a uma intensa campanha da imprensa. Em 25 de abril de 1992, Pedro Collor, irmão do Presidente, deu uma explosiva entrevista à revista "Veja". Nela, falou sobre o "esquema PC" de tráfico de influência e de irregularidades financeiras organizadas pelo empresário Paulo César Farias, amigo de Collor e caixa de sua campanha eleitoral. A reportagem teve enorme repercussão e a partir daí surgiram novas revelações sobre irregularidades no governo. Em 26 de maio, o Congresso nacional instalou uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar as denúncias de irregularidades. Logo depois, a revista "ISTOÉ" publicou uma entrevista de Eriberto França, motorista da secretária de Collor, Ana Acioli. Ele confirmou que as empresas de PC faziam depósitos com regularidade nas contas fantasmas movimentadas pela secretária. Essas informações atingiram diretamente o Presidente.

Surgiram manifestações populares em todo o país. Os estudantes organizaram diversas passeatas pedindo o Impeachment do Presidente. Depois de um penoso processo de apuração e confirmação das acusações e da mobilização de amplos setores da sociedade por todo o país, o Congresso Nacional, pressionado pela população, votou o impeachment (impedimento) presidencial. Primeiramente, o processo foi apreciado na Câmara dos deputados, em 29 de setembro de 1992, e, depois, no Senado Federal, em 29 de dezembro de 1992. O Parlamento decidiu afastar Collor do cargo de Presidente da República e seus direitos políticos são cassados por oito anos. Foi também denunciado pela Procuradoria-Geral da República pelos crimes de formação de quadrilha e de corrupção.

O mineiro Itamar Franco assumiu a presidência interinamente e cumpriu o restante do mandato, cuja duração vai até 31 de dezembro 1994.

Em 1993, foi nomeado para a pasta da fazenda Fernando Henrique Cardoso (PSDB), que deu início a um ataque frontal contra a inflação iniciando um programa de ajuste fiscal; foram encaminhados cortes no orçamento da ordem de US\$3 bilhões. Além disso, uma política monetária de juros elevados contribuía para uma acumulação de reservas internacionais. O

governo apresentou no final do ano um pequeno superávit operacional de 0,25% do PIB. A inflação continuava se acelerando e chegaria o ano de 1993 em 2.490%.(MERCADANTE, 1998)

Para os exercícios de 1994 e 1995 foi criado o Fundo de Estabilização Fiscal, desvinculando verbas constitucionais e objetivando o saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal. Além disso, houve um aumento de arrecadação por meio do estabelecimento da Contribuição Provisória Sobre Movimentação Financeira (CPMF), o “imposto sobre os cheques”. Em março de 1994, o governo introduziu uma reforma monetária provisória: a Unidade Real de Valor, recuperando uma das funções perdidas da moeda, a medida de valor. O Banco Central calculava diariamente o valor da URV.

Em 31 de junho de 1994, foi lançado o Real; a taxa de conversão era de R\$1,00 para CR\$2.750,00(valor em cruzeiros reais da URV em 30 de junho de 1994). De acordo com Mercadante, a estabilidade monetária se sustentou em três pilares. Em primeiro lugar, na âncora cambial acompanhada pela sobrevalorização do real e pela abertura comercial indiscriminada. Em segundo lugar, por um congelamento provisório dos preços e tarifas públicas e, em terceiro lugar, pela situação da agricultura que apresentou uma excelente safra agrícola. O INPC caiu de uma taxa mensal de 48,2% em junho para 7,75% em julho e 1,85% em agosto.(1998)

Não obstante os benefícios advindos da estabilização financeira, Fernando Henrique Cardoso é eleito presidente em 1994 e começa um programa agressivo de privatizações.

Contudo, devido à sobrevalorização do real, os seguidos superávits comerciais, transformaram-se em déficits comerciais, pressionando ainda mais o balanço de pagamentos e obrigando o governo a manter uma política de juros altos para financiar este déficit da conta corrente, mesmo sabendo que esta situação não era sustentável. A equipe econômica acabou promovendo uma minidesvalorização em março de 1995 de 5,6% e implantou um regime cambial de bandas deslizantes.

No final de 1998, como efeito contágio da crise da Rússia, o governo foi obrigado a desvalorizar mais uma vez a moeda e adotar o câmbio flutuante. Contudo, esta estabilização monetária baseada na âncora cambial possui uma face perversa chamado endividamento público. Mesmo a carga tributária aumentando de 24% para 34% do PIB entre 1994 e 2001, também aumentaram, a uma taxa muito maior, os gastos com juros da dívida pública. O resultado foi uma deterioração fiscal muito grande, mesmo com as políticas de superávits primários. O déficit

público apresentou uma tendência de crescimento exponencial até 1999, resultado da política de juros elevados adotados a partir do Plano Real.

Os déficits públicos e seu financiamento fizeram com que o estoque da dívida aumentasse constantemente em termos reais já que a economia que o setor público faz, não é suficiente para arcar com o serviço da dívida.

Os gastos com juros, que foram de R\$10 bilhões em 1994, atingiram o montante de R\$53 bilhões e 2001. Em 1994, a relação da dívida total (interna e externa)/PIB que estava em torno de 29% do PIB passou, em 2001, para em 61,3%. (SANT'ANA E OLIVEIRA, 2003)

Mesmo com um endividamento explosivo, a estabilidade monetária se manteve ao longo de toda à década, apesar do baixo crescimento do PIB, de 2,6% por ano, em média.

### **Expansão Financeira e a Semiperiferia**

Quais as relações entre a fase financeira do ciclo sistêmico norte-americano, e suas implicações, na região semiperiférica da economia-mundo?

Ora, a grande constatação desta fase é a incapacidade de repetir, durante todos os anos oitentas e noventas, o crescimento espantoso do pós-guerra.

Essa “crise” no desenvolvimentismo soçobrou o wilsonismo-leninismo e possui relação, como já foi dito, com o aumento dos juros das zonas centrais, que pôs fim ao keynesianismo, e com os dois choques do petróleo, que junto com o deslocamento do capital das grandes empresas norte-americanas, criaram um poderoso e auto-suficiente mercado de eurodivisas.

Primeiramente, vejamos o que realmente aconteceu nestes episódios de choques de oferta.

Os choques do petróleo drenaram parte do excedente financeiro mundial, em maior escala das contas dos países do Terceiro Mundo e dos socialistas, num momento que o mercado da economia-mundo para seus produtos exportáveis estava encolhendo, e em menor escala dos países industrializados, porque para estes países era mais fácil tomar medidas visando reestruturar seu consumo de energia. (WALLERSTEIN, 1990)

Este excedente financeiro retido pelos países da OPEP tomaram três canais: primeiro financiou vários programas de “desenvolvimento nacional” nestes países; segundo, foi gasto em consumo de alto luxo, isto é, foi transferido aos países de OCDE, para pagar mercadorias e

investimentos; terceiro, foi depositado nos bancos norte-americanos e europeus, transformando-se em petrodólares e fortalecendo o mercado de eurodivisas.

Transformado em eurodivisas, este dinheiro foi transferido aos países socialistas e do Terceiro Mundo como empréstimos públicos, resolvendo o problema do balanço de pagamentos destes países, que estavam bastante debilitados exatamente por causa do choque do petróleo e pela queda dos preços de suas exportações. Assim, os governos puderam manter o nível de importações, mesmo com as relações de troca sendo mais desfavoráveis.(WALLERSTEIN, 1990)

Os países semiperiféricos tentaram acomodar estes choques de duas formas: aumentar a capacidade de auferir receitas estrangeiras e/ou diminuir sua dependência de insumos estrangeiros, tornando-se auto-suficientes. Independente da escolha feita, muito dos países semiperiféricos já sentiram nos fins dos anos setentas os efeitos da queda do ritmo de crescimento. O Brasil, por meio dos PNDs, tentou internalizar parte da sua dependência externa, isto é, optou pela tentativa de tornar sua economia auto-suficiente; contudo, os resultados concretos só apareceram no começo dos anos oitentas.

Em 1979, para complicar ainda mais os problemas para a semiperiferia, os Estados Unidos mudou sua atitude financeira e promoveu um aumento espetacular nas taxas de juros. Essa majoração traduziu-se em crise da dívida pública em diversos países. Estes precisaram fazer reformas e ajustamentos profundos em suas economias, sempre acompanhados de um enorme custo social.

Na verdade, esta é a face principal da expansão financeira, que como se sabe se caracteriza pela transferência da aplicação da liquidez da esfera produtiva (comercial e industrial) para a esfera financeira, já que esta última começa a apresentar retornos mais atraentes.

Em outras palavras, as expansões financeiras são tomadas como sintomáticas de uma situação em que o investimento da moeda na expansão do comércio e da produção não mais atende, com tanta eficiência quanto às negociações puramente financeiras, ao objetivo de aumentar o fluxo monetário que vai para camada capitalista. Nessa situação, o capital investido no comércio e na produção tende a retornar à sua situação monetária e a se acumular mais diretamente, como na fórmula marxista geral sobre o capital abreviada (DD').(ARRIGHI, 1998)

Neste sentido, como este caráter financeiro sistêmico se concretiza em políticas públicas nacionais?

Vamos utilizar as propostas da cartilha neoliberal (liberalização comercial, desregulamentação financeira, controle dos gastos públicos, estabilização inflacionária e privatizações), adotada no Brasil em fins da década de oitenta, para explicar como cada assertiva promove a acumulação do capital financeiro.

A liberalização comercial iniciada em fins da década de oitenta nos dá uma primeira idéia da necessidade de eliminar qualquer barreira ao livre comércio. É importante para a comunidade financeira mundial que exista esta interdependência econômica, já que com isso, o próprio capital financeiro tem a capacidade de deslocar-se para qualquer região do mundo, auferindo lucros em operações financeiras cambiais, fruto de fissuras criadas pelo comércio em diferentes moedas.

“o capital financeiro norte-americano não desempenhou papel algum no incentivo ao protecionismo no país. A comunidade financeira, em particular, pregou sistematicamente as virtudes do livre comércio e fez tudo o que estava a seu alcance para induzir o governo norte-americano a se opor à destruição do mercado mundial, assumindo a liderança e a responsabilidade por essa bandeira.” (ARRIGHI, 1994:303)

No Brasil este processo de liberalização comercial teve início em 1987, com a primeira mudança ocorrida em trinta anos da estrutura de tarifas nominais, e uma redução progressiva das alíquotas tarifárias. Entre 1988 e 1990, as alíquotas tarifárias simples (não-ponderadas) eram de 33,4%. Entre 1991-1993 ela já baixou para 17,8%, chegando a 13,9% entre 1997-1998. (BAUMANN, 2001)

A desregulamentação financeira possui o intuito de diluir qualquer espécie de barreira a mobilidade do capital financeiro, isto é, ele ganha uma liberdade irrestrita para entrar e sair de qualquer região da economia-mundo, motivado, única e exclusivamente, pelos potenciais ganhos que uma específica área pode lhe fornecer, não importando os distúrbios que essa movimentação pode causar nestas respectivas economias nacionais. Essa liberalização financeira conduz, ao país em questão, a uma perda na capacidade de definição da taxa de câmbio, já que as oscilações do mercado só poderão ser atenuadas com uma intervenção estatal através da queima de suas reservas internacionais.

Neste sentido, a adoção do câmbio flutuante propicia ao capital financeiro ganhos pecuniários: “o fim do regime de taxas de câmbio fixas acrescentou um novo impulso à expansão financeira, aumentando os riscos e incertezas associados às atividades comerciais e industriais do capital das corporações”. (ARRIGHI, 1994:321)

O Brasil adotou o regime de taxas flutuantes no começo da década de noventa, no governo de Fernando de Mello, simultaneamente com a liberalização comercial. No advento do Plano Real, o governo definiu, mais uma vez, uma taxa de câmbio fixa, um dos pilares do processo de estancamento inflacionário. Contudo, a âncora cambial tornou-se insustentável e, em fins de 1998, o câmbio livre foi mais uma vez adotado.

No que diz respeito ao déficit público, ele é perigoso porque debilita a capacidade de pagamento dos juros do país, que em última instância, é o que interessa ao capital financeiro. Assim, o capital financeiro, através dos organismos internacionais, obriga os países a fazerem diversos ajustes em seus gastos e em suas receitas, economizando parte da receita pública, resultado orçamentário chamado de superávit primário. A idéia dos superávits primários nas contas dos países semiperiféricos endividados é simplesmente criar um fundo para o pagamento dos juros. Neste contexto, não impressiona a adoção da Lei da Responsabilidade Fiscal no Brasil (Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000) que, de acordo com o site do Tesouro Nacional:

“estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações em que se previnam riscos e corrijam os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, destacando-se o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização, como premissas básicas.”(acessado em 22 de junho de 2004)

Contudo, mesmo com uma lei regulando os gastos governamentais, e com a adoção da política de superávits primários, nada impede que o estoque da dívida pública sempre aumente, principalmente em decorrência da política de taxas de juros “siderais”. Em última instância, vem acontecendo o oposto do que justifica a busca do superávit primário em seu início, que era a suposta diminuição do estoque da dívida pública que esta economia iria provocar. Neste círculo vicioso, um estoque cada vez maior de recursos é transferido destes países endividados para os donos do capital financeiro.

O próprio controle da inflação é outro exemplo da predominância da esfera financeira. Ela é o primeiro inimigo das taxas de juros. A partir do ponto que um dado investimento financeiro rende uma determinada taxa de juros nominais, o recrudescimento inflacionário vai corroer todo e qualquer retorno financeiro advindo desta taxa de juros, já que o juro real será menor. Além disso, sabemos como a inflação é um inibidor para diversas aplicações financeiras, em decorrência da ilusão monetária e das dificuldades de se calcular os ganhos ou prejuízos reais.

As privatizações são as evidências da retirada do “Estado empreendedor” no meio empresarial. Como já foi sublinhado, na época de expansão material, o papel precípua do Estado, era a construção da infra-estrutura básica para o florescimento do comércio e da indústria. Os governos de Vargas, JK, Médici e Geisel, foram os principais anos de expansão das empresas públicas. Atualmente, na fase de expansão financeira, as empresas estatais são vistas como ineficientes, consumidoras de preciosos recursos públicos e, muitas vezes, utilizadas como plataformas eleitorais.

Dados indicam que, até dezembro de 1998, a União e os estados arrecadaram R\$68,7 bilhões de reais (Biondi, 1999) com a venda das estatais. Vale do Rio Doce, Cemig, Açominas, Cosipa, TELESP Celular, Embratel, Light, Rede Ferroviária Federal-Sudeste, são apenas alguns exemplo de alienação do patrimônio público.

Partindo para o fim da nossa argumentação, gostaríamos de tecer alguns comentários sobre a nova administração da República, chefiada por Luís Inácio “Lula” da Silva, empossado em 1º de janeiro de 2003. Sabemos que estamos fugindo do escopo temporal do nosso trabalho, que se limitou a analisar apenas as políticas econômicas até o ano 2000. Entretanto, justificamos essa digressão pelo fato de a própria administração “Lula” ser uma das inspirações deste estudo.

A explícita financeirização da economia, mesmo com uma administração de um partido de esquerda dito “dos trabalhadores”, é um fenômeno importantíssimo para avaliarmos esta supostas homogeneização das políticas econômicas em prol do capital financeiro, teoria defendida por este trabalho.

Desde o início, o governo “Lula” demonstrou como suas políticas promoveriam o capital financeiro e estariam em sintonia com o pensamento neoliberal. A nomeação de um ex-presidente de um banco privado norte-americano para presidir o Banco Central, executivo com um passado intimamente ligado com as altas finanças, é um primeiro exemplo. A conseqüente política monetária contracionista, sempre centrada no cumprimento do regime de metas de inflação, onerando e fragilizando ainda mais a economia real, é o segundo exemplo. A reforma da previdência, com intuito de enxugar ainda mais a máquina pública e inibir as “carreiras de Estado”, é o terceiro exemplo. O fim da tributação através do CPMF para transferências de recursos entre aplicações financeiras, é o quarto exemplo.

Neste sentido, o estado empreendedor, norteador dos investimentos tornou-se apenas um maestro que arregimenta medidas para tornar o contexto estável e sem turbulências. O “novo”

papel do Estado limita-se à manutenção de uma conjuntura macroeconômica favorável ao capital financeiro, sempre através do controle inflacionário e da austeridade fiscal, ouvindo os conselhos do mercado.

Em suma, nos anos noventas, toda esta cartilha neoliberal, que tem como objetivo facilitar a expansão financeira foi implementada no Brasil. Seus resultados?

Um edital da folha de São Paulo de 23 de maio de 2004 mostra:

“O colapso do modelo de desenvolvimento calcado na iniciativa do estado e o subsequente triunfo da agenda liberalizante ainda é um divisor de águas, em que pesem os resultados pouco animadores alcançados pelas políticas sugeridas pelo FMI e o Banco Mundial na maior parte da América Latina”.

Por fim, Pochmann(2004), escrevendo para uma revista, finaliza:

“Mantida a atual situação econômica nacional submissa aos interesses das altas finanças, conforme observado desde 1990, tende a permanecer o aprisionamento da política macroeconômica ao circuito de financeirização da riqueza, gerando estagnação produtiva e abundância de desempregados”

## Conclusão

Enfim, chegamos ao fim do nosso breve estudo, e agora, irrompe a questão mais importante: quais seriam as principais conclusões do nosso estudo? Para arquetarmos uma boa resposta, é importante, primeiramente, recapitular qual foi a motivação da nossa pesquisa.

Encontramo-nos em uma situação economicamente difícil. Em meio aos inúmeros problemas do país, o mais urgente e, sendo assim, o mais debatido diz respeito ao crescimento do Brasil, entendido este, como aumento do PIB e, em última instância, da renda nacional. Ora, passamos por duas décadas “perdidas” (décadas de oitenta e noventa), precedidas por décadas de crescimento vigoroso e sustentável (anos cinqüentas, sessentas e setentas). Nesta linha de raciocínio, nos perguntamos incessantemente o que causou a existência destes dois “períodos”.

Como já deixamos bem claro, o estudo da história econômica do Brasil nos parecia a ferramenta mais eficaz para solucionarmos esta dúvida. Contudo, uma breve leitura e análise das políticas nacionais brasileiras afiguraram-se como insuficientes. Esta constatação baseava-se na nossa percepção da falta de autonomia do Estado, isto é, percebíamos que por mais que este se esforçasse, suas atitudes eram “regidas” por alguma espécie de sinfonia sutil, que hora dava vazão para as suas políticas, hora as bloqueava. Parecia que havia algo mais importante no horizonte, ditando as regras, conduzindo as ações do Estado ou, simplesmente, conspirando para o seu respectivo sucesso ou fracasso.

Todas as teorias econômicas que pretendiam explicar estes fenômenos eram insuficientes, tendendo a explicações efêmeras ou apenas modelisticamente reais ou historicamente datadas. Foi quando nos apercebemos da necessidade de extrapolar os limites territoriais nacionais e enxergar nosso objeto de estudo de uma maneira abstrata, cíclica e holística.

O modelo de análise proposto neste estudo, que parte da teoria dos sistemas, é útil no sentido de apontar como a evolução deste Sistema Mundial, nos ritmos chamados de Ciclos Sistêmicos de Acumulação, molda as realidades nacionais. Demonstramos como o Brasil, desde a época colonial, é parte integrante desta Economia-Mundo e como os movimentos desta, conduzem as políticas econômicas nacionais contemporâneas a um determinado caminho.

O Brasil pôde crescer e se industrializar na época da expansão material do regime de acumulação norte-americano. O fordismo, como modo de operação das gigantescas empresas transnacionais verticalizadas, principais agentes deste regime de acumulação; o keynesianismo,

como plataforma econômica para a expansão dos gastos públicos e para a reconstrução do mundo do pós-guerra; e o wilsonismo-leninismo, cimento ideológico organizador do mundo em dois pólos antagônicos, e que manteve acesa a chama do desenvolvimentismo nas diversas regiões da economia-mundo, foram os determinantes principais desta fase do Ciclo Sistêmico de Acumulação norte-americano.

Não impressiona, neste contexto, o vigor do crescimento do Brasil, e, não só dele, mas de uma grande parcela de países semiperiféricos, neste período específico da Economia-Mundo. Os governos “desenvolvimentistas” de Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e a época do “milagre brasileiro”, são provenientes desta respectiva fase.

Vivemos certamente em tempos diferentes. A economia-mundo inspira e expira ares diferentes daqueles da fase de expansão material.

O advento da fase de expansão financeira, promovida pela explosão do mercado de eurodivisas, explosão causada pelos crescentes depósitos das empresas transnacionais e pelas conseqüências dos dois choques do petróleo, imprimiu uma nova agenda para as economias nacionais.

A necessidade da flexibilização das empresas transnacionais, causado pelo fim do fordismo; a adoção das regras de austeridade e do monetarismo irrestrito, em substituição à liberdade de gastos do keynesianismo e o fim da cobertura ideológica do wilsonismo-leninismo, são os novos determinantes desta nova fase.

Neste sentido, foram adotadas no Brasil, principalmente a partir de fins da década de oitenta e durante toda a década de noventa, as principais assertivas desta nova agenda, muito bem sintetizadas pelo Consenso de Washington: liberalização comercial, desregulamentação financeira, privatizações e controle severo da inflação e dos gastos públicos. Todas medidas importantes para preservar a lucratividade do capital financeiro nacional e internacional. As administrações de Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso apenas refletiram esta nova etapa do desenvolvimento capitalista mundial.

Conseqüentemente, as evidências deste estudo apontam que por mais que a propaganda e os exercícios de marketing preguem, os governos, atualmente, não podem encobrir sua reduzida margem para executar políticas públicas catalisadoras do crescimento. Fica clara a existência de um acordo tácito, no qual não é possível engendrar mudanças. A margem de manobra para as políticas públicas é exígua e há até os que se regozijam com os constrangimentos da fase de

expansão financeira da economia-mundo, pois são de tal ordem e de tal monta que inibem propostas de mudanças. Esse estreitamento da capacidade de ação do Estado está intimamente ligado com esta financeirização da economia, fenômeno flagelador da economia real e redefinidor das obrigações do governo.

## Referências Bibliográficas

- ABREU, M. P. **Inflação, Estagnação e Ruptura: 1961-1964.** In: ABREU, M. P. A Ordem do Progresso. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. 197-212 p.
- ARRIGHI, G. **O Longo Século XX.** Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 1996. 394p.
- BAUMANN, R. **Brasil em uma década de transição.** Rio de Janeiro: Campus, 1999. 332p.
- BIONDI, A **O Brasil privatizado: um balaço do desmonte do Estado.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999. 49p.
- BRAUDEL, F. **Civilização Material, Economia e Capitalismo: O Tempo do Mundo.** São Paulo: Martins Fontes, 1998.3v.
- BRAUDEL, F. **Escritos sobre a História.** São Paulo: Perspectiva, 1992.
- BRESSER PEREIRA, L. C. **Da Inflação a Hiperinflação: Uma abordagem Estruturalista.** In: REGO, J.M. Inflação e Hiperinflação: Interpretações e Retórica. São Paulo: Bional, 1990.
- CARNEIRO, D. D. **Crise e Esperança: 1974-1980.** In: ABREU, M. P. A Ordem do Progresso. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. 295-322 p.
- CARNEIRO, D. D; MODIANO, E. **Ajuste Externo e Desequilíbrio Interno: 1980-1984.** In: ABREU, M. P. A Ordem do Progresso. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. 323-346 p.
- CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em crise.** São Paulo: Unesp, 2002, 423p.
- FIORI, J. L; TAVARES, M. C. **O Poder e o Dinheiro.** São Paulo: Unesp, 1982.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. 17 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980. 250 p.

FURTADO, C. **Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar**. São Paulo: Nacional, 1980.

HUBERMAN, L. **História da Riqueza do Homem**. 17 ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1959. 318p.

LAGO, L. A. C. **A Retomada do Crescimento e as Distorções do “Milagre”**: 1967-1973. In: ABREU, M. P. *A Ordem do Progresso*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. 233-294 p.

MODIANO, E. **A Opera dos Três Cruzados: 1985-1989**. In: ABREU, M. P. *A Ordem do Progresso*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. 347-384 p.

ORENSTEIN, L; SOCHACZEWSKI A.C. **Democracia com Desenvolvimento**. In: ABREU, M. P. *A Ordem do Progresso*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. 171-196 p.

PINHO NETO, D. M. **O Interregno Café Filho: 1954-1955**. In: ABREU, M. P. *A Ordem do Progresso*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. 151-170 p.

PRADO JR, C. **História Econômica do Brasil**. 26 ed. São Paulo: Brasiliense, 1970.366 p.

RESENDE, A. L. **Estabilização e Reforme: 1964-1967**. In: ABREU, M. P. *A Ordem do Progresso*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. 213-232 p.

ROSSI, C. *Folha de São Paulo*. São Paulo: 17 de junho de 2004, p.A2.

SAN’ANA, J. A; OLIVEIRA, A. G. **A economia política do endividamento público**. In: BENECKE, D; NASCIMENTO, R. *Opções de política econômica para o Brasil*. Rio de Janeiro: RONRAD – ADENUER, 2003. 77-96p.

TESOURO NACIONAL. Disponível em:

[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp). Acesso em :22 de junho de 2004.

VIANNA, S. B. **Política Econômica Externa e Industrialização: 1946-1951**. In: ABREU, M. P. A Ordem do Progresso. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. 105-122 p.

VIANNA, S. B. **Duas tentativas de estabilização: 1951-1954**. In: ABREU, M. P. A Ordem do Progresso. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. 123-150 p.

WALLERSTEIN, I. **Capitalismo Histórico e Civilização Capitalista**. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 1995. 144p.

WALLERSTEIN, I. **Após o Liberalismo**. Petrópolis: Vozes, 2002.

WALLERSTEIN, I. **O Sistema Mundial Moderno**. Porto Alegre: Edições Afrontamento, 1974. 3v.