

**A política econômica brasileira do II PND ao Neoliberalismo (1974-1998), com especial
atenção às empresas estatais**

Autor: Carlos Henrique Lopes Rodrigues

Doutorando em História Econômica na UNICAMP

Professor do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal dos Vales do
Jequitinhonha e Mucuri

Resumo

Durante o II PND no período desenvolvimentista, as empresas estatais tinham um papel estratégico sob a orientação do Estado, uma vez que investiam em setores demandantes de significativos recursos em infraestrutura, com projetos de investimentos de lenta maturação e com retornos alongados no tempo, às vezes pouco atrativos ao setor privado. Contudo, o financiamento durante esse período deu-se por meio do endividamento externo, que após a brusca elevação da taxa de juros dos Estados Unidos vai redundar na crise da dívida externa. Com isso, as empresas estatais durante a transição dos anos 1970 à próxima década foram forçadas a absorver o endividamento externo muito mais para fechar o balanço de pagamentos para o governo a dar continuidade aos projetos industriais definidos no II PND. As empresas estatais também foram utilizadas nos anos 1980 para conter a instabilidade monetária, repassando preços e tarifas muito abaixo da inflação, o que levaria a uma diminuição de sua capacidade de autofinanciamento. Ademais, tal política funcionou como um subsídio indireto aos grandes setores exportadores privados que auxiliariam nas exigências de transferência dos recursos líquidos reais ao exterior pelo país perante o padrão de reciclagem da dívida externa proposto pelo FMI. Na década de 1990, as empresas estatais passaram por um significativo processo de privatização, visto que os grandes grupos privados tinham interesse nessas empresas. Em face de tal contexto, nosso objetivo será analisar o papel das empresas estatais em relação às políticas econômicas, ressaltando o enfraquecimento da economia nacional ante a precarização e privatização delas.

Palavras-Chave: Desenvolvimentismo; neoliberalismo; dívida pública; privatização.

Abstract

During the II PND in the developmentalist period, state enterprises had a strategic role under the guidance of state, once invested in sectors that demand significant resources in infrastructure, with investment projects of slow maturation and elongated time to returns, sometimes unattractive to the private sector. However, the funding during this period occurred through external borrowing, that after the sharp rise in interest rates in the United States will result in the foreign debt. Therewith, the state enterprises during the transition from the 1970s to the next decade were forced to absorb more foreign debt to close the balance of payments of the government than to continue industrial projects defined in II PND. The state enterprises were also used in the 1980s to contain monetary instability, repassing prices and rates well below inflation, which would lead to a decrease in its self financing capacity. Moreover, such a policy functioned as an indirect subsidy to large private exporting sectors that could assist in the requirements of real net transfer of resources abroad through by the country towards the standard recycling external debt proposed by the IMF (International Monetary Fund). In the 1990s, state enterprises have undergone a significant process of privatization, since the large private groups had an interest in these companies. In view of this context, our objective is to analyze the role of state enterprises in relation to economic policies, emphasizing the weakness of the national economy ante casualization and privatization of these.

Key-words: developmentalist, neoliberalism, public debt, privatization.

A política econômica brasileira do II PND ao Neoliberalismo (1974-1998), com especial atenção às empresas estatais

Autor: Carlos Henrique Lopes Rodrigues

Introdução

A partir da década de 1990, período conhecido como neoliberalismo, houve a privatização de grande parte das empresas estatais que foram adquiridas por grandes empresas privadas e empresas estatais de outros países, redundando em precarização da infraestrutura e baixa taxa de investimento no setor produtivo. Esse processo comprometeu o desenvolvimento industrial, caracterizado por uma verdadeira “especialização regressiva” e pelo recuo da participação da indústria no PIB, além de deixar a economia nacional mais vulnerável diante das mudanças que ocorreram no cenário internacional (COUTINHO, 1997; GONÇALVES, 1999).

Durante a década anterior, que ficou conhecida na literatura econômica como “década perdida” em função do baixo crescimento do PIB, as empresas estatais eram estratégicas na tentativa de conter a inflação e subsidiar indiretamente os insumos demandados pelo grande setor privado exportador que auxiliavam na geração de recursos líquidos reais a serem enviados ao exterior diante da crise da dívida externa e do consequente ajuste do setor público ao padrão de reciclagem sob tutela do FMI. As empresas estatais no final da década saem endividadas, defasadas operacionalmente e com baixa capacidade de investimento, vítimas dessa política macroeconômica de ajustamento externo.

No período do II PND, as empresas estatais tinham um papel fundamental em investir nos setores que eram considerados grandes “gargalos” da economia. Assim, criavam infraestrutura necessária ao desenvolvimentismo complementando os projetos das empresas privadas nacionais e multinacionais. Estas muitas vezes não tinham interesse em atuar em determinados setores que exigiam grandes inversões, como infraestrutura e em vários ramos de bens intermediários, os quais geralmente apresentavam longo prazo de maturação e retornos de rentabilidade alongados no tempo. Com isso, houve um fortalecimento dessas empresas que potencializavam os ganhos das empresas privadas e, ao mesmo tempo, ajudavam a sustentar o crescimento da economia por meio da participação do setor estatal na formação bruta de capital fixo.

O II PND e os limites do desenvolvimentismo (1974-1982)

O II PND¹ foi divulgado à Nação pelo presidente Ernesto Geisel na reunião ministerial de 10 de setembro e sancionada pelo presidente através da Lei número 6.151 em 4 de dezembro de 1974 para o quinquênio de 1975 a 1979. A projeção do governo era a de que em 1977 o PIB (Produto Interno Bruto) ultrapassasse a casa dos US\$100 bilhões e que o Brasil se transformasse na oitava maior economia mundial. O II PND tinha metas audaciosas e contava com uma participação central do Estado² no planejamento e execução do Plano e das empresas estatais, além das empresas privadas nacionais e estrangeiras, formando o chamado tripé.

Para tentar alcançar os objetivos específicos estabelecidos pelo II PND, diferentemente do I PND, o governo definiu alguns setores que não seriam prioritários. “O CDI (Conselho de Desenvolvimento Industrial) declarou taxativamente que indústrias como têxteis, automobilísticas, eletrodomésticos, plásticos etc. (a lista é muito mais extensa) deixavam de ser prioritárias” (Lessa, 1977, p.55).

Nesse sentido, o Plano tinha como meta resolver os “gargalos” da economia brasileira, através de uma leitura de que a industrialização brasileira durante o “milagre econômico”³ havia sido “desequilibrada” e se fazia necessário completar o parque industrial brasileiro. Para Celso Furtado (1982, p.35-36),

[...] não se visualizou apenas completar o sistema industrial, ‘enegrecer’ a matriz das relações interindustriais. Pretendeu-se ademais alcançar, no mesmo salto, outro objetivo não menos ambicioso, qual seja a solução do problema do estrangulamento externo, decorrente da não renovação de um setor exportador que permanecia na dependência de produtos primários de demanda pouco elástica. À nova vaga de industrialização caberia, portanto, produzir uma dupla transformação na economia. As indústrias favorecidas – inseridas nos setores em que o País estava relativamente atrasado – seriam desenhadas de forma a abastecer o mercado interno, em rápida expansão, e a poder competir nos mercados exteriores, dando origem a linhas dinâmicas de exportação.

Apesar da continuidade com a dependência externa ao capital internacional marcada pelos interesses das empresas multinacionais e o acesso ao financiamento externo privado, depreende-se que o Plano estava inserido em um projeto desenvolvimentista que almejava o

¹ Disponível em: http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c_deak/CD/5bd/2br/3plans/1974II-PND/pdf/II-PND.pdf.

² O papel do Estado e das empresas estatais são evidenciados nessa passagem: “[o] processo de alargamento das fronteiras de expansão do capitalismo, em sua fase avançada e oligopolista, transformou de forma significativa algumas economias periféricas, incorporando-as definitivamente à franja do mundo industrializado”. Nesse processo, “fica patente que a forma de intervenção do Estado é decisiva. O que se requer é que o Estado funcione como aglutinador de um processo de monopolização de capital no âmbito de sua economia nacional para viabilizar, diretamente (através de empresas públicas) ou indiretamente, a constituição do departamento de bens de produção. O grau em que o Estado consiga avançar nesse sentido determina o nível de integração e as possibilidades de expansão, que podem ser alcançadas pelo capital internacional” (COUTINHO e BELLUZZO, 1998, p.26-27).

³ De acordo com Mello e Belluzzo (1998, p.174), o crescimento do período ocorreu devido “a existência de capacidade ociosa e a expansão das margens de endividamento das famílias [...]. A segunda condição foi preenchida pela reforma do mercado de capitais, que permitiu a mobilização de excedentes financeiros de empresas e famílias para financiamento do consumo”.

adensamento das cadeias produtivas com vistas a consolidar um parque industrial nos termos da Segunda Revolução Industrial.

O II PND foi uma resposta à crise mundial⁴ que no final da década de 1960 apresentava-se como uma verdadeira crise de superacumulação do capital⁵, visto que “o sistema monetário internacional já havia mergulhado em crise desde 1968, pela persistência do déficit estrutural do balanço de pagamentos norte-americano, causados pelas enormes despesas militares (Vietnã) e pelo movimento de exportação de capitais” (COUTINHO e BELLUZZO, 1998, p.12). Como resultado, em 1971 o presidente dos Estados Unidos Richard Nixon anunciou o fim da conversibilidade ouro-dólar que levou o encerramento do sistema Bretton Woods marcado pela intensa desvalorização da moeda norte-americana causando uma extensa crise monetária.

A crise estrutural do capital no início da década de 1970⁶, - a primeira desde a II Guerra Mundial “a golpear simultaneamente todas as grandes potências imperialistas” (MANDEL, 1990, p.9) e diminuir significativamente o comércio mundial -, redundou na diminuição da taxa de inversão dos países que lideravam a expansão e “essa contração rápida da taxa de investimento foi certamente resultado da queda da taxa de acumulação produtiva, em função da criação de capacidade ociosa não-planejada no período de auge” (COUTINHO e BELLUZZO, 1998, p.14). Desta feita, a crise do petróleo em 1973, com a quadruplicação de seu preço “funcionou simplesmente como um detonador da crise e não sua causa” (*idem, ibidem*).

Apesar de a dívida externa brasileira ter aumentado significativamente durante o período do milagre econômico, em que saltou de “3.344 milhões de dólares, em 1967, para 12.572 milhões em 1973 [...], 67 por cento do incremento da dívida destinaram-se à acumulação de reservas”⁷ (FURTADO, 1982, p.24), a crise internacional permitiu ao Brasil capitanear recursos no mercado financeiro internacional para financiar o II PND, e com isso, aumentar ainda mais o endividamento externo, pois os países centrais, numa situação de recessão, estavam mantendo

⁴ Com a crise internacional, “ganham força as teses desenvolvimentistas através do II PND, ambicioso programa substituidor de importações que, a partir de grandes projetos públicos nas áreas de infra-estrutura e de insumos básicos, visava dar vigoroso impulso à industrialização doméstica de bens de capital e, com isso, completar a estrutura industrial brasileira”. (DAVIDOFF CRUZ, 1999, p.187).

⁵ Situação em que há um volume significativo de excesso de capital na economia, o qual não pode ser investido, no setor produtivo, à taxa média de lucro normalmente esperada pelos proprietários do capital. Para mais informações confira: MÉZÁROS (2009).

⁶ Para compensar a diminuição da taxa de lucro no setor produtivo, houve, a partir da década de 1970, reformas estruturais conhecidas como neoliberais, cujo objetivo era amenizar as perdas no setor produtivo e promover o recrudescimento do capital financeiro para compensá-las, iniciando um processo de desregulamentação desse capital, rompendo com os acordos de 1944, conhecido como Bretton Woods, que lhe impuseram um maior controle, devido à crise de 1929.

⁷ Davidoff Cruz (1999, p.22) chama atenção para “o caráter predominantemente financeiro, ou seja, não-produtivo, do endividamento ocorrido no período”.

taxas de juros baixas e como os países exportadores de petróleo estavam com grande saldo em sua balança comercial, uma parte desse saldo foi destinada aos bancos que precisavam emprestá-los. O Brasil foi um dos países eleitos para “reciclar esses petrodólares”, “os credores consideravam o Brasil como uma dos poucos mercados com potencial de expansão *interna* [...]”. Entendiam também, além disso, que o programa de substituição de importações não significava diminuir as encomendas de bens de capital, senão aumentá-las, tanto para as filiais residentes como para as matrizes no exterior” (TAVARES & ASSIS, 1985, p.44-45).

Para incentivar a “captura de fontes externas”, o governo brasileiro mantinha uma taxa de juros interna elevada, desta forma, as empresas adquiriam recursos no mercado internacional – euromercado –, com uma taxa de juros baixa, porém flexível, que tinha como resultado o aumento da dívida externa. “Após o golpe militar, e durante os anos 60 e 70, as ações do governo brasileiro foram decididamente estimuladoras de entrada de capitais externos. [...] Adotaram-se medidas destinadas a viabilizar o ingresso massivo de capitais de empréstimos que começavam a se tornar abundantes no euromercado de moedas” (DAVIDOFF CRUZ, 1985, p.122-123).

Como exemplo desses estímulos, temos a alteração da resolução 4.131, conhecida como Lei de Remessas de Lucros, cujo objetivo era estabelecer as regras para o capital privado estrangeiro, diferenciando-se do capital nacional e, desta forma, impor limites para sua remessa ao exterior. Essa Lei foi aprovada pelo Congresso em 3 de setembro de 1962 e sancionada pelo presidente em janeiro de 1964, “uma das pontas da polêmica girava em torno da proposta do governo brasileiro de não considerar investimento estrangeiro a parte dos lucros aqui auferidos e aqui reinvestidos, pelo fato de reduzir muito e, em alguns casos, quase eliminar as remessas de lucro” (GENNARI, 1999, p.165). A aprovação dessa Lei praticamente “provocou a paralisação das remessas de lucros para o exterior e, conseqüentemente, do afluxo de capitais e investimentos para o Brasil” (GENNARI, 1999, p.163-164). A Lei 4.131 desagradou completamente os interesses das grandes empresas multinacionais que promoveram seus investimentos de maneira mais acentuada na periferia, principalmente na década de 1950, como forma de aumentar seus ganhos.

Após o Golpe Militar, em 1964, essa Lei foi modificada, satisfazendo o interesse do grande capital e trazendo “de maneira inédita a possibilidade de intermediação direta de liquidez internacional pelas multinacionais instaladas no país” (CAMPOS, 2009, p.145), “além das vantagens quanto a prazos e custos, os empréstimos em moeda nos moldes da Lei n. 4131

mostraram-se especialmente atrativos às empresas de capital externo, de vez que passaram a representar um mecanismo de burla das restrições quanto à remessa de lucros originária de investimentos estrangeiros realizados no país” (DAVIDOFF CRUZ, 1999, p.130). Complementando a alteração da Lei 4.131 que beneficiava o capital internacional, o Banco Central estabeleceu a Resolução 63, de agosto de 1967, “permitindo a intermediação financeira direta entre as instituições privadas domésticas e as corporações de crédito internacional” (CAMPOS, 2009, p.147). Além disso, “as operações para repasses através da Resolução n. 63 constituíram, por sua vez, o elo através do qual as instituições financeiras locais absorveram quantidades massivas de recursos originários do sistema financeiro dos países avançados no bojo do forte movimento de internacionalização financeira verificado no período” (DAVIDOFF CRUZ, 1999, p.186). Tanto a Lei 4131 quanto a Resolução 63 iriam influenciar diretamente no aumento da dívida externa brasileira.

Desta forma, as reformas ocorridas principalmente no primeiro governo militar de Castelo Branco, no âmbito do PAEG (Plano de Ação Econômica do Governo), permitiram generosas remunerações aos investimentos financeiros no país, além de facilidades ao seu ingresso de modo a resultar na economia brasileira “uma estrutura bancária atrelada ao sistema financeiro internacional” (FURTADO, 1982, p.27). Ainda houve, a partir de 1974, no Brasil, “o ‘open market’ – ou seja, operações especulativas no mercado de dinheiro” (LESSA, 1977, p.61). De acordo com Aloísio Teixeira (sd, p.24), nesse processo, ocorreu o mecanismo da “ciranda financeira”, em que,

[...] sua lógica é conhecida: forçando a taxa de juros, a partir da taxa de descontos das LTNs, que funciona como uma espécie de *prime rate* no mercado brasileiro, o governo incentiva as empresas a tomarem empréstimos externos em moeda, aproveitando-se da situação de liquidez folgada e taxas de juros baixas prevalecentes no mercado internacional. A entrada destes recursos para cobrir os déficits no balanço de pagamentos e permitir a ampliação do nível de reservas – considerada condição necessária para viabilizar a política de expansão dos investimentos públicos – criava aumentos de liquidez indesejáveis. Para enxugá-los, mais LTNs eram lançadas em circulação, a taxas de desconto crescentes, o que realimentava o circuito.

Além das LTNs (Letras do Tesouro Nacional), em 1966, foram criadas as ORTNs (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional), que eram títulos da dívida pública que rendem juros e correções cambiais, aumentando o montante dessa dívida. Após o elevado endividamento brasileiro, começa a haver a estatização da dívida externa, facilitada, entre outros, pela Resolução 432 do Conselho Monetário Nacional, em que, segundo Tavares e Assis (1985, p.70-71),

[...] qualquer devedor ao exterior poderia, a qualquer tempo, transferir ao Banco Central, em caráter temporário ou definitivo, o remanescente de sua dívida nas condições contratadas, desde que nele depositasse os cruzeiros correspondentes ao principal da obrigação na data. Foi o sinal para a estatização crescente da dívida privada, a um custo em dólares para o Banco Central equivalente ao *spread* arbitrado pelo credor e aceito pelo devedor originais – não raro, matriz externa e subsidiária interna de um mesmo banco, ou vice-versa.

A partir de 1977, com a elevada taxa de juros interna, além da inflação, causada, em grande medida, pelo aumento do preço das matérias-primas, em especial o petróleo, a retração no consumo e a diminuição das reservas cambiais, as empresas estatais foram instrumentalizadas para absorver os recursos externos, aumentando, como isso, seu endividamento, pois essas empresas passaram a levar adiante os investimentos pautados no II PND, pois as empresas multinacionais “fugiram para as zonas mais rentáveis do investimento especulativo no mercado financeiro ou para o mercado de terras, na agroindústria exportadora ou na mineração” (TAVARES & ASSIS, 1985, p.61), culminando no fracasso do II PND⁸.

Para a implantação de setores mais dinâmicos na economia “a presença de empresas nacionais seria um fator decisivo”⁹ (CARNEIRO, 2002, p.70). Em um primeiro momento da industrialização, exigia-se do Estado “realizar investimentos em infraestrutura assegurando economias externas baratas ao capital industrial” (MELLO, 2009, p.92). Posteriormente, “a formação dos blocos produtivos estatais fornecedores de insumos básicos (de uso amplo e generalizado), na fase de 1956/61, viabilizou a constituição de base produtiva pesada do Departamento I” (REICHSTUL & COUTINHO, 1998, p.43), caracterizando um movimento endógeno da economia.

No período do II PND houve um aumento da participação do Setor Público Estatal (SPE), que saltou de “15% em 1974 para 21% em 1979” (REICHSTUL & COUTINHO, 1998, p.52), contudo, “os cortes do investimento estatal em junho de 1980 já prenunciavam a guinada da política econômica na direção recessionista, explicitamente adotada depois do ‘pacote’ de novembro, que reiterou a intenção de aprofundar os cortes no investimento público” (REICHSTUL & COUTINHO, 1998, p.54). Para completar, as empresas estatais passam a ser utilizadas como um imperativo macroeconômico. Quando Reichstul e Coutinho (1998, p.55-63)

⁸ Não vamos elencar as várias visões sobre a crise do II PND, seja ela a questão do planejamento econômico; das restrições do balanço de pagamentos; ou a dependência externa ao capital internacional.

⁹ De acordo com Reichstul e Coutinho (1998, p.44), “admitindo que o movimento cíclico seja predominantemente influenciado pelo ritmo de variação das inversões do setor privado, importa ressaltar que – dado o peso e características do investimento do Setor Público Estatal (elevadíssima relação capital/produto, longos prazos de maturação, indivisibilidades técnicas) – as flutuações de inversões produtivas estatal refletem-se de forma marcante e importante na determinação daquele movimento”.

fazem a análise desagregada do investimento produtivo estatal no período compreendido entre 1974 e 1980, constata-se:

(1) O setor de energia elétrica (Sistema Eletrobrás mais Itaipu), o mais importante segmento do SPE, representando aproximadamente 10% da inversão total da economia no biênio 1977/78, manteve o ritmo de crescimento do seu fluxo de investimento, sem interrupções, desde 1970. Após ter alcançado uma média de crescimento anual de 19,3% no período de auge (1970/73) o investimento do setor elétrico continuou a crescer praticamente à mesma velocidade até 1978 (16% a.a.). Em 1979, as inversões se estabilizaram num patamar bastante elevado mas tenderam a cair, em 1980, em função da política de cortes orçamentários.

(2) O sistema PETROBRÁS (petróleo, derivados, petroquímica, etc.), o segundo segmento mais forte do SPE, manteve uma elevação de crescimento do fluxo de inversões (32,2% a.a. entre 1969 e 1971), com uma ligeira queda em 1972 e, na fase seguinte (entre 1973 e 1975) a empresa, num grande esforço retoma o ritmo de crescimento das inversões a uma taxa de 28,2% a.a. Considerando que o setor elevou extraordinariamente o seu volume real de inversões entre 1973 e 1975 e manteve este elevado nível absoluto a partir de 1976, pode-se atribuir ao investimento do sistema PETROBRÁS, até 1979, um papel de sustentação do fluxo, da formação bruta de capital fixo, atuando, assim, de forma estabilizadora da fase de desaceleração da economia.

A queda real no seu investimento em 1980 inverte este papel, e seu efeito recessivo tende a ser ampliado pelo fato de que os cortes se concentram justamente nas atividades que possuem maior articulação com a indústria nacional, como refino, transportes e terminais.

(3) O setor de Siderurgia apresentou elevadas taxas de crescimento do fluxo de inversões desde o início dos anos 70. As inversões do setor siderúrgico estatal desempenharam, portanto, até 1979, papel destacadamente anticíclico, apresentando, especialmente em 1978 e 1979, taxas de crescimento acima de 50% a.a. Entretanto, apesar de ter garantido uma demanda crescente para o setor de bens de capital, o fez de forma irregular, acarretando desequilíbrios momentâneos para as empresas fornecedoras. Estes desequilíbrios foram aguçados em 1980, com o corte imposto aos investimentos do setor, que provocaram uma queda de 13% no volume real das inversões.

(4) O setor de mineração – Cia. Vale do Rio Doce caracteriza-se pela sua estreita ligação com o mercado internacional. A CVRD envolveu-se em projetos de grande porte, em joint-venture como o capital estrangeiro, incentivados pelo II PND. O papel fundamental do sistema estatal de mineração consiste na geração de divisas, pesando relativamente pouco na formação bruta de capital fixo.

O corte de investimentos das empresas estatais na entrada da década de 1980 e “a forte recessão de 1981/82, já criou capacidade ociosa em vários setores-chave (energia elétrica e siderurgia, principalmente) e isso tende a ‘justificar’ mais cortes, adiamentos, reprogramações” (REICHSTUL & COUTINHO, 1998, p.65), comprometendo o crescimento industrial brasileiro na década de 1980.

Ainda, no período do II PND, o crescimento médio do PIB foi de 6,3% ao ano e o aumento da dívida externa foi espetacular, passando de US\$ 2,5 bilhões no início da ditadura militar para mais de US\$ 100 bilhões em 1985, e a concentração da dívida externa bruta no setor público “passou de 24,9% em 1972 para 50,4% em 1975, atingindo 76,6% em 1980” (TEIXEIRA, sd, p.101), caracterizando-se o processo de estatização da dívida.

O segundo choque do petróleo em 1979, a elevação da taxa de juros dos Estados Unidos e a decretação da moratória mexicana em setembro de 1982 iriam mudar completamente o

destino dos recursos disponíveis no mercado financeiro internacional, que deixaram de ter países, a exemplo do Brasil, como destinatários. Estes passaram a ser exportadores de capitais para pagar agora a elevada taxa de juros dos empréstimos contratados anteriormente.

A década de 1980 e a crise da industrialização (1983-1989)

Para os Estados Unidos reafirmarem sua hegemonia econômica na década de 1970¹⁰ foi necessário “enquadrar” tanto o Japão quanto a Alemanha, “que tinham uma importância estratégica na ordem capitalista” (TAVARES, 1997, p.5). Assim, os desdobramentos da política econômica interna e externa dos Estados Unidos a partir de 1979 foram no sentido de retomar o controle financeiro internacional através da chamada diplomacia do dólar forte. Para tanto, houve uma brusca elevação das taxas de juros norte-americanas realizada pelas políticas ortodoxas do presidente do FED Paul Volcker, - o que geraria a crise da dívida externa dos países periféricos na década de 1980¹¹ -, fazendo os Estados Unidos reafirmarem-se como indiscutível centro financeiro mundial¹². “Ao manter uma política monetária dura e forçar uma sobrevalorização do dólar, o FED retomou na prática o controle dos seus próprios bancos e do resto do sistema bancário privado internacional e articulou em seu proveito o interesse dos demais bancos” (TAVARES, 1997, p.35).

Em setembro de 1982 com o pedido de moratória do governo mexicano os bancos privados reagiram inviabilizando créditos novos aos países devedores. Estes agora foram para regiões onde a segurança fosse maior, apesar das taxas de juros serem menores. Nessas condições, o FMI atuaria nos países devedores da América Latina no sentido de garantir que estes honrem seus compromissos com os credores internacionais. Para adquirir as divisas necessárias ao serviço da dívida externa, esses países buscavam nos saldos de suas balanças comerciais os recursos necessários ao pagamento dessa dívida. Desta forma, eles passaram a

¹⁰ Com a tendência à diminuição da taxa de lucro evidenciada no início da década de 1970, aliada às novas tecnologias, há um recrudescimento do capital financeiro, como mecanismo de compensar essa queda da taxa de lucro no setor produtivo e a possibilidade de ganhos ampliados do capital acumulado durante os “trinta anos gloriosos [...]”. Desta forma, o capital voltou a ter liberdade para se desenvolver e, principalmente, para se movimentar em âmbito internacional de um país ou continente para outro – liberdade que não desfrutava desde 1914” (CHESNAIS, 1995, p.2-3).

¹¹ “Na virada da década de 70 para a de 80, em torno de três quartos da dívida externa brasileira de médio e longo prazos estavam contratadas a taxas de juros flutuantes, o que implicou um impacto forte e imediato da política de valorização do dólar praticada pelos Estados Unidos a partir de 1978” (BAER, 1993, p.75).

¹² “O processo [de liberalização] chegou ao seu auge quando Volcker foi nomeado no Federal Reserve para impulsionar uma política que incluísse simultaneamente uma forte deflação obtida mediante a queda dos salários e a flexibilidade do trabalho, uma política monetária restritiva e uma política orçamentária expansionista (indispensável para a realização dos projetos reaganianos) baseada na venda de título do Tesouro, dando-se a garantia aos capitalistas financeiros, detentores de títulos da dívida, que poderiam desfrutar taxas de juros reais positivas. A época da economia global financeirizada e rentista havia começado” (CHESNAIS, 1995, p.19-20).

realizar mais transferências financeiras para fora do que as que entravam, de acordo com Paulo Nogueira Batista (1994, p. 23), essas transferências chegaram, “entre 1982 e 1991, a US\$195 bilhões de dólares, quase o dobro, em valores atualizados, do que os Estados Unidos concederam, como doação, à Europa Ocidental entre 1948 e 1952, sob o Plano Marshall”¹³.

A partir de 1983, o governo brasileiro promoveu o “ajuste voluntário” e assinou cartas-compromissos com o FMI, em que o Fundo aplicava suas orientações ao país e auditava as contas brasileiras para saber se o país estaria ou não cumprindo com o que fora acordado, cujo objeto último era garantir o pagamento dos credores da dívida externa. “Cada um desses programas aperfeiçoados implicava em cortes reais no investimento público, aumento dos impostos regressivos e drástica redução salarial, com a queda da atividade econômica e do emprego formais e a expansão da marginalidade” (TAVARES, 1985, p.82). Nas palavras de Sampaio Jr. (1988, p.64-65):

Em linhas gerais, os programas de ajuste supervisionados pelo Fundo orientam-se no sentido de promover o livre funcionamento do mercado em seus dois principais corolários: o desenvolvimento dos setores em que o país possui vantagens comparativas; e o estímulo à expansão da iniciativa privada *vis à vis* a participação do setor público na economia. As recomendações do FMI partem do princípio básico do liberalismo, segundo o qual o livre jogo das forças de mercado leva o sistema econômico a uma posição de ótima alocação de recursos, tanto em nível nacional como internacional, constituindo-se, portanto, no mecanismo mais eficaz para maximizar o bem estar econômico, não apenas do país que o adota como também das demais economias.

Assim, a política econômica de substituição de importações seria fortemente questionada¹⁴, visto que para o Fundo ela aumentaria a vulnerabilidade dos países que a adotam por não respeitar suas vantagens comparativas, além disso, elevaria o intervencionismo do Estado e o protecionismo. Nesse sentido, as cartas de intenções do FMI propunham de um lado, aumentar a liberalização da economia, diminuir o protecionismo e subsídios, reduzir a presença do setor público, promover privatizações e eliminar distorções no câmbio; de outro, para conter a inflação, o aumento do salário dos trabalhadores deveria ocorrer abaixo da inflação, para eliminar o excesso de demanda, além de medidas econômicas recessivas para conter a expansão do mercado interno (SAMPAIO JR., 1988).

¹³ “[...] só a América Latina deu uma contribuição à ‘retomada’ da hegemonia americana, em termos de transferência real de renda, da ordem de 100 bilhões de dólares no curto período de 1982 a 1984” (TAVARES, 1985, p.99).

¹⁴ Na visão do Fundo, “o desenvolvimento orientado para o exterior, além de promover uma estrutura econômica compatível com o equilíbrio do Balanço de Pagamento, constitui a estratégia mais adequada para assegurar o crescimento da renda e do emprego, bem como a expansão da capacidade produtiva” (SAMPAIO JR., 1988, p.72).

O FMI vai orientar a política econômica nacional no sentido de promover medidas que caminham em direção às reformas neoliberais, que alguns países estão adotando, como a Inglaterra de Thatcher e os Estados Unidos de Reagan, alterando as políticas econômicas nesses últimos países de orientação keynesiana desde o pós-II Guerra Mundial¹⁵. Na América Latina o Chile é o pioneiro em introduzir as reformas neoliberais¹⁶.

No Brasil, a geração de superávits comerciais passou a ser um imperativo das exigências do FMI, pois “como o volume de despesas com juros era considerado um parâmetro exógeno, o superávit comercial transformou-se na variável de ajuste do setor externo. Em consequência, a política econômica passou a ser determinada pela necessidade de viabilizar a geração de megasuperávits na Balança Comercial” (SAMPAIO JR., 1988, p113). Propugnava-se ainda desvalorização real do cruzeiro ante o dólar.

Para conseguir os saldos necessários por meio da balança comercial a fim de administrar os serviços da dívida remunerando os juros e as amortizações, o Brasil passaria a adotar uma política econômica voltada para a sistemática transferência de recursos líquidos reais ao exterior, deixando de lado qualquer projeto desenvolvimentista semelhante ao II PND. Agora não haveria mais uma política de industrialização com vistas a assegurar um crescimento do PIB sustentado pela taxa de investimento. De acordo com Campos (2009, p.101):

Em presença do ajuste recessivo imposto pelo sistema financeiro internacional, a crise brasileira que se abriu nesta fase, além de aguçar as contradições do II PND, contemporizou com o início do desmonte do aparelho desenvolvimentista que tinha dado, até então, certa coerência entre o aprofundamento da industrialização pesada e o avanço da internacionalização. O próprio padrão de acumulação capitalista estava sendo transformado a partir do centro, e a internacionalização do mercado interno na periferia nos moldes dos anos 50 deixava de ser estratégica para os interesses de valorização do capital como um todo.

Nesse processo, quem iria beneficiar-se significativamente eram as grandes empresas, que adotariam uma estratégia defensiva para promover seu desendividamento externo e seriam eleitas as responsáveis por gerar superávits na balança comercial brasileira¹⁷, através de

¹⁵ Conforme Chesnais (1995, p.19), “as grandes operadora financeiras procuram recuperar a total liberdade de movimentos que haviam perdido nos anos 30 e 40. Procuravam influenciar neste sentido sobre os governos mais dispostos a satisfazê-las, obtendo assim do governo Thatcher a liberalização total dos movimentos de capital em 1979 [...], bem como, do governo norte-americano (desde a era Carter), um amplo conjunto de medidas de desregulamentação, de desintermediação e de descompartmentação monetárias e financeiras”.

¹⁶ Após o golpe militar, “o Chile de Pinochet começou seus programas de maneira dura: desregulação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos, privatização de bens públicos” (ANDERSON, 2008, p.19).

¹⁷ “Com efeito, a geração de megasuperávits comerciais foi a principal resposta de nossa economia ao estrangulamento imposto pela crise internacional e pela cessação dos fluxos de capital bancário dos países cênicos” (DAVIDOFF CRUZ, 1995, p.132).

liberalização dos preços, achatamento dos salários, desvalorizações cambiais e desincentivos às importações¹⁸.

Essas empresas, sobretudo multinacionais, que principalmente na década de 1950 expandiam sua área de atuação para países periféricos como meio de aumentar sua rentabilidade dominando o mercado interno ao ofertarem produtos de alto valor unitário voltados às camadas médias e altas da população, agora, com o fim do ciclo expansivo do pós II Guerra Mundial, adotaram posições defensivas reduzindo os investimentos operacionais em detrimento de operações de tesouraria (CAMPOS, 2009). Assim, boa parte das empresas oligopolistas em atividade no mercado brasileiro migrou para áreas rentáveis do capital financeiro, como mecanismo de compensar a diminuição da taxa de lucro no setor produtivo¹⁹.

Depois de a grande empresa promover seu desendividamento sem investir na criação de nova capacidade produtiva (deixando de influir sobre a formação bruta de capital fixo), ela passou a operar no mercado financeiro, como “aplicadora privilegiada de recursos [...]. Já que o sistema financeiro foi progressivamente aperfeiçoando instrumentos para a aplicação a juros de todo tipo de saldos monetários” (BELLUZZO e ALMEIDA, 2002, p.224). Ainda, durante a década de 1980 as empresas multinacionais vão diminuir o IDE (Investimento Direto Estrangeiro) no Brasil e aumentar, significativamente, as remessas de lucro para suas matrizes.

Para promover seu desendividamento externo, essas empresas utilizaram de seu poder de mercado para aumentar preventivamente o preço de suas mercadorias, projetando a inflação passada para o futuro e promovendo a “financeirização dos preços”²⁰. A maior causa da inflação²¹ ocorrida durante a década de 1980 deve-se a maneira pela qual essas empresas oligopolistas atuaram no Brasil²².

O aumento de lucratividade dessas empresas, numa situação de política econômica recessiva, esteve relacionado à retomada da hegemonia dos Estados Unidos, que passaram a ter

¹⁸ Para mais informações confira: Belluzzo e Almeida (2002, p.215-220), “O período do ajustamento recessivo”.

¹⁹ De acordo com Reinado Gonçalves (1999, p.33-34), “o processo de globalização dos últimos anos tem servido para interromper e, eventualmente, reverter a tendência de queda das taxas de lucros nas economias capitalistas maduras entre início dos anos 70 e o início dos anos 80 – período de estagflação. No caso dos Estados Unidos os dados mostram uma queda dramática da taxa média de lucro de 20% em 1947-69 para 12,4% em 1970-83. O processo de globalização – por meio da abertura e exploração dos mercados externos – tem permitido uma recuperação da taxa de lucro”.

²⁰ Para mais informações ver Belluzzo e Almeida (2002, p.158-183), “A financeirização dos preços”.

²¹ Esta temática é objeto de intenso debate nos anos 1980, mas não vamos retomá-lo neste artigo.

²² “A grande empresa privada manteve em plena recessão, condições favoráveis para o seu ajuste, o que àquela altura, significava principalmente promover a recomposição dos níveis de endividamento. Esta recomposição teve como pressuposto a obtenção de valores mais elevados de margens brutas de lucro (*mark-up*), a principal peça da engrenagem inflacionária durante a recessão promovida pelo ajustamento” (BELLUZZO e ALMEIDA, 2002, p.219).

um grande déficit em sua balança comercial e para que os países da América Latina pagassem suas dívidas, em um contexto de restrição ao acesso de recursos no mercado financeiro internacional, seriam necessários superávits em sua balança comercial²³. Conforme Tavares (1985, p.102):

[...] se a economia hegemônica aumenta seu déficit fiscal, o resto do mundo – e nós nele, com nossa modesta parcela de contribuição – deve produzir um superávit fiscal; se os Estados Unidos ampliam seu já gigantesco déficit comercial, o resto do mundo deve realizar um superávit comercial compensatório. Só assim é possível garantir o equilíbrio financeiro global, na moeda da economia hegemônica, que se permite ser simultaneamente o emissor da maior dívida pública do planeta, e que promete manter-se nessa direção por motivos estratégicos políticos.

O resultado dessa política econômica foi um crescimento medíocre do PIB durante boa parte da década de 1980, em uma média anual de 2% ao ano, um grande endividamento das empresas estatais²⁴ e o sucateamento das mesmas, pois para tentar conter a inflação o governo dificultava o aumento das tarifas das empresas estatais, fazendo com os recursos próprios necessários para promover seu investimento ficassem escassos²⁵. Nas palavras de Davidoff Cruz (1995, p.137):

[...] o estrangulamento financeiro implicou a deterioração da capacidade de investimento das empresas estatais. No triênio 1983/85, os investimentos sofreram cortes expressivos situando-se, em média, 40% abaixo dos níveis verificados em 1980. Isso significa que a remessa de recursos reais ao exterior teve como uma de suas contrapartidas principais a paralisia relativa das inversões em infra-estrutura e insumos básicos, área de atuação, por excelência, das estatais.

Essa situação facilitaria no limiar dos anos 1990 a implementação do neoliberalismo no Brasil. O discurso nascente era aquele que questionava a capacidade do Estado de estabelecer

²³ Entretanto, “a dicotomia [...] – encargos externos públicos *versus* saldos comerciais privados – é enganosa, pois oculta os maciços fundos públicos transferidos aos capitais privados para produção do saldo exportador. Na verdade, o setor público subsidia a produção de divisas e reaparece, num segundo momento, como o comprador por excelência das divisas produzidas. Curiosamente, para dizer o mínimo, a aquisição das divisas se faz pelo preço de mercado – permanentemente atualizado/valorizado pela política cambial do ajuste – ignorando por completo os subsídios antes concedidos. Não obstante isso, o setor público ainda assegura a valorização financeira dos lucros apropriados pelo setor exportador mediante a expansão continuada da dívida mobiliária interna” (DAVIDOFF CRUZ, 1995, p.141).

²⁴ É importante ressaltar que as empresas estatais foram instrumentalizadas para ser um meio de captação externa, principalmente após 1977, em virtude do encarecimento do preço das matérias-primas, a diminuição das reservas cambiais e a necessidade de levar o II PND adiante. Desta forma, endividando-se.

²⁵ De acordo com Baer (1993, p.111), “com o objetivo de diminuir pressões inflacionárias, as autoridades econômicas contiveram os reajustes das tarifas públicas, minando o fluxo de receitas e, conseqüentemente, a capacidade de autofinanciamento das empresas públicas”. Nas palavras de Belluzzo e Almeida (2002, p. 235-237), “a observação relevante no caso das empresas estatais é que seu desempenho, no período de crise, foi assimétrico ao das empresas líderes do setor privado [...] a inflação alta que facilitara a ampliação das margens brutas de lucro das grandes empresas não operava da mesma maneira no caso das estatais devido aos controles tarifários [...]. As tarifas e os preços públicos sofreram intensamente os efeitos dos ‘choques’ e dos atrasos de reajustes em face da aceleração inflacionária. Enquanto isso, os preços privados lograram aprimorar seu grau de proteção, através de antecipações de reajustes e da crescente flexibilização de margens brutas de lucro [...]. As empresas estatais, que antes do período de crise apresentavam padrões de desempenho financeiro (grau de endividamento, margens e taxa de lucro) próximos aos padrões das empresas privadas, terminam por se distanciar enormemente”.

políticas macroeconômicas e afirmava a necessidade de se promover as privatizações porque as empresas estatais eram tidas como mal administradas, cabides de emprego, defasadas, não competitivas, ineficientes, entre outras acusações²⁶.

A Implementação do Neoliberalismo (1990-1998)

Em novembro de 1989, reuniram-se em Washington funcionários do governo estadunidense e dos organismos financeiros ali sediados tais como FMI e BIRD, onde foi feito um balanço da política neoliberal nos países da América Latina que já haviam implementado o neoliberalismo e uma discussão para introduzir essa política em outros países (BATISTA, 1994).

A competência do Estado foi significativamente questionada e passou-se a admitir a falência do mesmo, visto como incapaz de formular políticas macroeconômicas, conseqüentemente, seria necessário transferir essa grande responsabilidade a organismos internacionais, tais como o FMI²⁷ e o Banco Mundial (BATISTA, 1994) e promover a privatização das empresas estatais.

Após retomar sua hegemonia, os Estados Unidos adotaram uma política econômica, no final da década de 1980, de diminuição das taxas de juros internas. De acordo com Tavares e Melin (1997, p.61), “[...] quando os Estados Unidos baixaram unilateralmente a taxa de juros de 20% para 4,5% no mercado monetário de Nova Iorque, verifica-se uma aceleração do crescimento e da globalização dos mercados futuros de juros e câmbio, com a saída de fundos de pensão norte-americanos em busca dos chamados 'mercados emergentes' da Ásia e América Latina”.

Agora os países da América Latina teriam que se ajustar para receber esses capitais financeiros e remunerá-los²⁸, para tanto, foi proposta a renegociação da dívida externa, sua substituição pelo Plano Brady. Acompanhada dessa renegociação, veio a imposição do Consenso

²⁶ Cabe-nos ressaltar que, de acordo com Mello e Novais (2009, p.97), “a grande empresa, os bancos e os ricos em geral saíram da década de 80 muito mais enriquecidos do que entraram, apesar do medíocre desempenho da economia e das notórias dificuldades sociais”.

²⁷ Para Tavares (1998, p.102), “como é natural, as políticas de ajuste recomendadas pelo FMI para a década de 90 são também de sinal contrário. Durante a década de 80 os países periféricos foram obrigados a praticar políticas destinadas à geração de superávits comerciais para pagar o serviço da dívida externa. Depois de 1990, os países da periferia são obrigados a inverter sua política cambial e a aceitar a absorção de recursos externos de curto prazo, com altas taxas de arbitragem em dólar, em reposta ao excesso de liquidez que se esparrama pelo mundo [...]. Em nome da liberdade de mercado, impôs-se à América Latina uma desregulamentação financeira e comercial indiscriminada”.

²⁸ “A periferia se transforma em campo de aplicação dos capitais especulativos [...]. Ainda, no caso da América Latina, a modernização proposta pelos Estados Unidos – através dos organismos multilaterais manejados pela potência hegemônica – implica transformar o continente num mercado cativo para as exportações americanas e num território de expansão para os seus capitais, concentrados, em geral, nas privatizações dos serviços de utilidade pública. Além disso, a capacidade fiscal do Estado vem se enfraquecendo sob o peso crescente do dispêndio com juros, reduzindo o gasto público e assim liquidando os ensaios de *Welfare State* realizados ao longo das últimas décadas” (MELLO, 1997, p162).

de Washington. “Capitulando às recomendações do Consenso de Washington, a política econômica passou a articular-se, desde então, em função da necessidade de ‘ajustar’ o Brasil às exigências da mundialização do capital” (SAMPAIO JR., 2007, p.151).

Em 1989, quando Fernando Collor de Melo com o discurso e um comprometimento com a política neoliberal derrota Luiz Inácio Lula da Silva, iniciou-se sua introdução oficial no Brasil. Para Filgueiras (2005, p.11):

O programa apresentado, consubstanciado no chamado Plano Collor, pela primeira vez não se resumia – quando comparado aos outros planos de estabilização heterodoxos –, simplesmente ao combate à inflação; era um programa de reformas estruturais do Estado e das relações deste com o setor privado e do capital com o trabalho, nos moldes da doutrina neoliberal: privatização, abertura comercial e financeira e ataque aos direitos sociais e trabalhistas – com a desregulamentação e flexibilização do mercado de trabalho e das relações trabalhistas.

Após o *impeachment* de Fernando Collor²⁹, seu vice Itamar Franco assumiu a presidência e Fernando Henrique Cardoso é chamado por Itamar Franco para ser o novo Ministro da Fazenda, deixando o cargo de Ministro das Relações Exteriores e, nesse processo, houve o acirramento da introdução do neoliberalismo no Brasil³⁰.

Ainda enquanto Ministro da Fazenda, FHC foi responsável pela conclusão da renegociação da dívida externa brasileira, iniciada no governo Collor e intitulada Plano Brady³¹. Além de atender aos interesses dos credores internacionais, com essa renegociação Fernando Henrique demonstrou para a comunidade internacional que podia confiar nele e apoiá-lo na disputa presidencial.

Em 1994, o então Ministro da Fazenda anunciou um Plano de Estabilidade Monetária, conhecido como Plano Real. Este foi uma exigência internacional, dado que o afluxo de capital financeiro que começara a emergir principalmente na década de 1990 exigia, para continuar seu

²⁹ “Embora bem sucedido em iniciar a implementação do projeto neoliberal [...] o Governo Collor, aos poucos, foi perdendo o apoio das classes dominantes. Para isso, foi fatal o fracasso de sua estratégia de estabilização dos preços – que desembocou numa recessão econômica brutal, com a redução do PIB em 4% em 1990 e taxas de desemprego recordes, que praticamente dobraram entre 1989 e 1992. Some-se a isso, a sua incapacidade (congênita) em arbitrar os distintos interesses das diversas frações do capital” (FILGUEIRAS, 2005, p.12).

³⁰ “No primeiro governo, com a implementação do Plano Real, a lógica de valorização e a política econômica do capital financeiro se impuseram de forma cabal – com a estabilização monetária apoiada na valorização cambial e em taxas de juros elevadas, acompanhadas de desregulamentação e abertura comercial e financeira, privatização e desregulação do mercado de trabalho –, dando continuidade ao programa de Collor” (FILGUEIRAS, 2005, p.13-14).

³¹ Apesar da retórica de que com a renegociação dessa dívida, a mesma seria diminuída, o que se constata é o contrário. De acordo com Carcanholo (2003, p.50), “o crescimento da dívida externa nos anos 90 é nítido, passando de um total de US\$ 115,5 bilhões em 1989 para US\$ 241,2 bilhões dez anos depois, um aumento de quase 109% na década. Os gastos com o serviço dessa dívida também mostraram um crescimento considerável de US\$ 24 bilhões no final da década de 80 para US\$ 62,8 bilhões ao término da década passada. Deve-se ressaltar, entretanto, que o serviço da dívida externa experimentou certo recuo no início da década de 90, muito por causa da renegociação da dívida externa nos moldes do Plano Brady encerrada em 1994. A partir desse momento, a trajetória de crescimento do serviço da dívida acompanhou a elevação do endividamento do país”.

movimento aos países periféricos, uma desregulamentação financeira e uma estabilidade econômica.

Um plano de estabilização macroeconômico era condição *sine qua non* para a elevação da entrada de capitais no mercado financeiro, principalmente para aquisição da dívida pública que seria, agora, a grande responsável por fechar o Balanço de Pagamentos dos países tidos como emergentes, isto é, não seria mais necessário manter um saldo significativo da Balança Comercial, pois a entrada de recursos via conta capital seria a responsável por equalizar o Balanço.

Agora os países periféricos poderiam ter déficit em sua Balança Comercial, devido à valorização da moeda e abertura comercial, que suas contas, mesmo assim, seriam fechadas, mesmo que às custas de um endividamento interno crescente. Com isso, “a nova política para o setor industrial marcou uma reviravolta em relação à política implementada no período desenvolvimentista: abertura comercial, eliminação de subsídios, flexibilização das normas para o capital estrangeiro e privatização do setor produtivo e da infra-estrutura estatal” (LAPLANE e SARTI, 2006, p.272)³².

O Plano Real foi um programa de estabilização apresentado ao país em 7 de dezembro de 1993, o Plano foi implementado em três fases, sendo que a última ocorreu em primeiro de julho de 1994, com a introdução do real, enquanto moeda oficial³³.

O governo, para manter a estabilidade do plano, adotou uma taxa de juros elevada para atrair o capital financeiro no mercado internacional, pois com a adoção da banda assimétrica, cujo valor de um real não poderia exceder o valor de um dólar, ou seja, tinha um limite máximo, mas não havia um patamar mínimo, há a necessidade de intervir no mercado ofertando dólares sempre que há a possibilidade de desvalorização do real.

³² Para Carneiro (2008, p.23), com a política econômica adotada a partir da década de 90, presenciamos “a supressão radical da proteção à indústria – tarifária e não tarifária – a desregulação do IDE, as privatizações, e a recorrente apreciação das moedas locais, [que] tiveram como principal consequência a volta de um padrão de especialização produtiva fundada em vantagens comparativas estáticas, ou seja, essas políticas induziram a aderência da estrutura produtiva à dotação de fatores existentes com ênfase nos recursos naturais, [além da] intensidade da redução do peso da indústria no PIB”.

³³ Na tentativa de conter a memória inflacionária, o Plano Real foi implementado em 3 fases, a saber: em primeiro lugar, o governo adotou um Programa de Ação Imediata, o PAI, que foi um mecanismo de equilíbrio orçamentário, pois o governo, com o fim da inflação, teria dificuldades em fechar suas contas e criou o FSE (Fundo Social de Emergência) e a IPMF (Imposto Sobre Movimentação Financeira), sendo o FSE o responsável justamente de tirar recursos da área social, garantido pela constituição de 1988, para o governo manejar da maneira que quiser. A segunda fase consistiria na criação de um mecanismo original de transição, um índice único e obrigatório de indexação que restituiria a função de unidade de conta da moeda, assim criou-se a URV. A terceira fase seria responsável pela restauração das duas outras funções da moeda, ou seja, a de servir como meio de troca e reserva de valor, assim ocorreria a transformação da URV em Real (OLIVEIRA, 1996).

A política econômica promoveu um aumento considerável da dívida pública, em função da excessiva emissão de títulos e a extraordinária taxa de juros, como forma de atrair o capital financeiro internacional. “O estoque de títulos públicos sob responsabilidade da União saltou de R\$ 62 bilhões no final de 1994 para um patamar superior a R\$ 674 bilhões em agosto de 2002 (sendo mais de 1/3 deste total atrelado à variação cambial)” (SAMPAIO JR., 2005, p.299).

Além do endividamento público, há também o endividamento externo, porque o governo também é obrigado a contrair empréstimos através de pacotes do FMI, principalmente quando há algum abalo na Bolsa de Valores dos países ditos “emergentes” e o investidor em títulos públicos ameaça sair desse mercado³⁴.

Após a introdução do Plano Real, houve uma armadilha para o crescimento econômico, pois quando a economia cresce, crescem ainda mais os déficits comerciais e de transações correntes. A inflexão da balança comercial começou a ocorrer em 1995, em função da moeda sobrevalorizada e abertura comercial³⁵. “Com a perda do superávit comercial em 1995, todas as contas que compõem a balança de transações correntes tornaram-se negativas - à exceção das transferências unilaterais -, fazendo crescer rapidamente o déficit em transações correntes para valores próximos a 5% do PIB” (Carneiro, 2002, p.386).

Com o argumento de que a privatização melhoraria o perfil da dívida pública e diminuiria os gastos do governo, além de modernizar o parque produtivo do país e que havia excesso da participação do Estado na economia³⁶, em 09 de setembro de 1997, o presidente Fernando Henrique Cardoso, através da lei 9.491³⁷, promoveu alterações na Lei 8.031³⁸ de 12 de abril de 1990 que criou o (PND) Plano Nacional de Desestatização, principalmente na parte relativa ao

³⁴ “Essa permanente instabilidade – que acompanha o país desde a crise do México em dezembro de 1994 e que se evidenciou sucessivamente e de forma cada vez mais crítica, nas crises da Ásia em 1997, da Rússia em 1998, do próprio Brasil em 1999, da Argentina em 2001 e, de novo, do Brasil em 2002– está associada a uma grande dependência da dinâmica econômica brasileira para com o capital financeiro nacional e internacional, que se alimenta das altas taxas de juros pagas pelos títulos das dívidas interna e externa” (FILGUEIRAS, 2006, p.196).

³⁵ De acordo com Carcanholo (2003, p.50), “a estratégia de abertura, potencializada pelos efeitos da sobrevalorização cambial da segunda metade da década, levou a um processo de *stop and go* na trajetória de crescimento do país. Qualquer melhora conjuntural que elevasse a renda nacional provocaria aumento da demanda por importações, agravando o déficit em transações correntes e definindo a necessidade de reduzir esse nível de renda. A variável-chave para isso sempre foi a taxa de juros que, mantida em níveis elevados, conseguiu não só reduzir o nível de renda a patamares condizentes com a restrição externa, mas também manter o fluxo positivo de capitais externos”.

³⁶ Este argumento está respaldado no relatório do Banco Mundial de 1991. De acordo com este documento, nas palavras de Carneiro (2009, p.18), “a estratégia de crescimento com base na proteção à indústria nascente teria levado à redução da concorrência e à distorção de preços relativos, reduzindo o ritmo de crescimento do investimento e do aumento da produtividade dessas economias. O documento se vê em dificuldades para explicar o sucesso asiático fundado em altas doses de intervencionismo”.

³⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9491.htm.

³⁸ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8031.htm.

processo de desestatização de instituições financeiras, que passa a ser conduzida pelo Banco Central do Brasil. Nessa Lei, destacamos em seu Art. 1º:

- I - reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;
- II - contribuir para a reestruturação econômica do setor público, especialmente através da melhoria do perfil e da redução da dívida pública líquida;
- III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada.

A política de privatização³⁹ esteve inserida nos pontos do Consenso de Washington, pois significava destinar ao capital privado empresas lucrativas a baixo custo, muitas vezes modernizadas, além disso, financiada pelo próprio Estado com juros baixos, através de bancos de fomentos, como o BNDES, que foi autorizado, em maio de 1997, a conceder empréstimos a grupos estrangeiros⁴⁰.

O discurso corrente era o de que a crise da década de 1980 teria ocorrido, em grande medida, devido ao excesso de participação do Estado na economia e a solução estaria na “redução da presença do Estado, a redução dos gastos públicos, e a passagem de toda atividade econômica estatal para o setor privado: Estado mínimo e mercado livre” (LESBAUPIN e MINEIRO, 2002, p.29), os argumentos para a privatização, em grande medida eram os seguintes: “as empresas estatais eram obsoletas, dispendiosas e ninhos de ‘marajás’; isto se devia a seu caráter de monopólio estatal, não submetido à concorrência [...] e o Estado brasileiro estava falido, com uma dívida pública imensa: a privatização era necessária para reduzir a dívida pública” (LESBAUPIN e MINEIRO, 2002, p.29).

Com as privatizações, houve uma elevação do IDE⁴¹ no período, principalmente em 1998, auge das privatizações, cujo resultado foi a “desnacionalização da propriedade de

³⁹ “O processo de privatização realizado no primeiro governo FHC (1995-98) foi extraordinário, segundo quaisquer padrões históricos, inclusive internacionais” (GONÇALVES, 1999, p.142).

⁴⁰ Como exemplo, temos, de acordo com Aloysio Biondi (2001, p.35), o caso das telecomunicações: “[...] em 1996, o governo duplicou os investimentos nas teles, alcançando 7,5 bilhões de reais, chegou aos 8,5 bilhões de reais em 1997 e investiu mais 5 bilhões de reais no primeiro semestre de 1998, totalizando, portanto, 21 bilhões de reais de investimento em dois anos e meio”. Com esse investimento, já “no primeiro semestre de 1997, a Telebrás ainda era uma empresa estatal. Mas seu lucro deu um salto de 250%, passa para 1,8 bilhão de reais [...]. Não houve ‘milagre’ algum, pura e simplesmente o governo havia, finalmente, começado a eliminar o congelamento das tarifas dos serviços das estatais atualizando-as. Bastou dar início aos reajustes negados durante anos, enquanto a inflação continuava a aumentar os custos das estatais, para a situação se inverter e os lucros dispararem. Sem privatização” (BIONDI, 2001, p.45). Mesmo assim, o governo privatizou o sistema Telebrás, Segundo Biondi (2001, p.33), “[...] quando as teles afinal foram vendidas por 22,2 bilhões de reais, os meios de comunicação trombetaram o tempo todo que o governo usara aquela ‘dinheirama’ para reduzir a dívida ... Continuavam a esconder que na verdade, o governo só recebera 40% desse valor – 8,8 bilhões de reais. (De fato, receberia menos ainda, considerando que o governo financiaria por meio do BNDES, 50% da entrada)”.

⁴¹ Nas palavras de Tavares (1998, p.105), “‘o investimento direto’ que tem aumentado, atraído pela entrega de nossas riquezas minerais e dos sistemas elétricos e de telecomunicações, representa apenas uma fração diminuta das nossas necessidades de

empresas locais, tanto públicas quanto privadas” (CARNEIRO, 2008, p.37). Ainda, em relação ao IDE, o mesmo, “dirigiu-se, sobretudo, à compra de empresas públicas resultantes do processo de privatizações ou a empresas do próprio setor privado, reduzidas em seu valor pela concorrência desigual que enfrentam. Conforma-se desta maneira, um intenso deslocamento e desnacionalização do controle acionário, mas sem implicar necessariamente a ampliação da capacidade produtiva instalada” (MATTOSO, 1999, p.27).

O resultado das privatizações foi a desnacionalização da economia e um fortalecimento de atividades ligadas aos recursos naturais disponíveis no Brasil. Para Mattoso (1999, p.31), “a especialização regressiva que se instalou no país favoreceu a importação de produtos mais sofisticados, o contrário ocorrendo com as exportações. Em outras palavras, a nova especialização da indústria consolidou os setores exportadores tradicionais e ampliou as importações de elevado conteúdo tecnológico”.

Apesar do argumento de que as privatizações ajudariam o governo a diminuir o endividamento público, o que se observa é que os gastos para modernizar essas empresas, antes de privatizá-las, são maiores do que as receitas com suas vendas. Os estudos de Aloysio Biondi (2001) demonstraram que o dinheiro arrecadado com as privatizações, mais as dívidas transferidas, totalizaram R\$ 85,2 bilhões, em contrapartida, o dinheiro que não entrou ou que saiu dos cofres do governo alcançou a cifra de R\$ 87,6 bilhões. Além do que, “na carta de intenções que o ministro da Fazenda, Pedro Malan entregou ao FMI, inconscientemente, o governo confessa que o equilíbrio das contas do Tesouro ficou mais difícil porque o governo deixou de contar com os lucros que as estatais ofereciam” (BIONDI, 2001, p.39).

Destarte, além das privatizações não terem diminuído a dívida pública, que aumentou significativamente no período, os investimentos em infraestrutura tiveram uma grande redução, pois os mesmos eram realizados, em grande medida, pelas empresas estatais, pois as inversões exigiam muito capital e o prazo de maturação desses investimentos eram longos. De acordo com Ricardo Carneiro (2009, p.51):

Desde meados dos anos 70, quando atinge o seu pico, o investimento público, lato sensu, vem declinando continuamente no país. Isso ocorre tanto para o investimento da administração pública, quanto para os das empresas estatais, embora este último tenha declinado proporcionalmente mais, como reflexo das privatizações. Ele atinge seu auge nos anos 70, reduzindo-se com a crise da dívida nos anos 80, mas ainda se mantendo em patamar elevado. Os anos 1990 marcam uma queda adicional.

financiamento externo e não contribui para elevar a taxa de investimento líquido da economia, já que se trata de mera transferência patrimonial”.

Com a diminuição dos investimentos, principalmente em infraestrutura, restringe-se o potencial de crescimento da economia brasileira e, nas palavras de Ricardo Carneiro (2009, p.50):

Uma das razões para o insuficiente dinamismo da economia brasileira reside na deterioração da infraestrutura. Essa última tem importância direta e indireta na formação da taxa de investimento. De um ponto de vista quantitativo, ela já respondeu, nos períodos de crescimento acelerado da economia brasileira, como nos anos 1970, por 1/5 da taxa de investimento, cerca de 5% do PIB, tendo se reduzido no início dos anos 2000 para metade desse valor, aproximadamente 2,5% do PIB ou 1/8 da taxa de investimento corrente. As indicações para a década atual são de uma deterioração ainda maior até 2002.

Com o aumento da dívida pública, a deterioração da balança comercial e o elevado déficit em transações correntes, no início do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso há uma desvalorização cambial como tentativa de reverter o déficit da balança comercial e diminuir o déficit em transações correntes. Essa desvalorização redundou numa fuga significativa de capitais aplicados em títulos públicos, amenizada pelos empréstimos concedidos pelo FMI⁴², aumento da Taxa Selic e dolarização de parte dessa dívida, como exigência dos credores, em virtude de possibilidades de mais desvalorização do câmbio⁴³.

Além disso, em 1999 o governo libera recursos para o setor bancário com o Programa de Estímulo e Reestruturação e Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER)⁴⁴ e o Fundo Monetário Internacional, para garantir o pagamento da dívida, exige: i) metas de inflação;

⁴² Após a desvalorização cambial de 1999, o governo brasileiro incorreu a um empréstimo de US\$41,5 bi junto ao FMI, para amenizar a saída de capitais especulativos naquele período e, posteriormente, em função das crises internacionais, mais dois empréstimos: US\$15,6 bi em 2001 e US\$30 bi em 2002. A desvalorização cambial promovida pela equipe econômica tem como objetivo reverter o déficit da Balança comercial e minorar o déficit da conta de transações correntes, desta feita, “ao final do 2o Governo FHC, já era visível a recuperação da balança comercial: o seu déficit, que atingiu US\$ 6,6 bilhões em 1998, reduziu-se para US\$ 1,2 bilhão em 1999 e US\$ 0,7 bilhão em 2000, transformando-se em superávits de US\$ 2,6 bilhões em 2001 e US\$ 13,1 bilhões em 2002! A conta de transações correntes, por sua vez, que chegou a ter um déficit de mais de US\$ 33 bilhões em 1998, chegou em 2002 com um déficit bem menor, de US\$ 7,7 bilhões. Como consequência desses movimentos, o déficit comercial acumulado do 1o Governo FHC (US\$ 22,4 bilhões), transformou-se num superávit acumulado de US\$ 13,9 bilhões, enquanto o déficit acumulado em transações correntes (US\$ 110 bilhões) se reduziu para US\$ 80 bilhões [...]. A dívida pública, no entanto, apesar da aprovação da chamada ‘Lei de Responsabilidade Fiscal’ e da obtenção de elevados superávits fiscais primários (R\$ 165,4 bilhões acumulados), chegou a R\$ 881 bilhões, passando de 41,7% do PIB em 1998 para 56,5% ao final de 2002” (FILGUEIRAS, 2005, p.17-18).

⁴³ Quando o câmbio valoriza-se ocorre o movimento contrário, os especuladores em títulos públicos prescindem da dívida dolarizada, pois os mesmos ganham com a valorização da moeda. Para Carneiro (2002, p.377), “o que diferencia a remuneração do investidor externo da do investidor doméstico é a relação entre taxa de inflação e a desvalorização do câmbio”.

⁴⁴ Nas análises de Sampaio Jr. (2005, p. 298): “Toda vez que a economia ficava sob a ameaça de estrangulamento cambial, a dívida pública dava novos saltos, uma vez que, para desestimular a fuga de capitais, as autoridades jogavam os juros na estratosfera e socializavam os prejuízos do grande capital, estatizando o risco da desvalorização cambial e cobrindo os prejuízos dos empresários pegos no contrapé do movimento econômico. Um dos exemplos mais escandalosos dessa maneira de lidar com as crises é o famigerado PROER (auxílio aos bancos privados pegos no contrapé da desvalorização cambial de 1999), que consumiu aproximadamente R\$ 36 bilhões. A título de comparação, tal volume equivale a mais de metade do total dos investimentos da União nos oito anos de FHC e a mais do que todo o gasto médio anual de seu governo com saúde, saneamento, educação, cultura, habitação e urbanismo”.

ii) superávit primário⁴⁵; e iii) câmbio flutuante⁴⁶. As metas de inflação foram estipuladas em 4,5% ao ano, com margem de dois pontos percentuais, pois é importante para o investidor em títulos públicos saber qual é a taxa real de juros que obtém com o investimento; o superávit primário estabelecido foi de no mínimo 3,1%, pois garante que o governo economize para pagar os juros da dívida e o câmbio flutuante permite especular contra a variação cambial.

Com o abandono de uma política econômica voltada ao desenvolvimento⁴⁷, no sentido de fomentar a industrialização para o crescimento da economia, geração de emprego, aumento da renda e fortalecimento econômico; temos a adoção de medidas, principalmente a partir da década de 1980 e acentuadas na década de 1990, orientadas pelo FMI, que aumentam a dependência econômica nacional e, com isso, passamos a ser grandes exportadores de *commodities*⁴⁸, principalmente a partir da implementação do neoliberalismo e remuneradores do capital financeiro, através de elevados superávits primários e privatização de grande parte das empresas estatais.

Sobre a trajetória da economia brasileira, afirma Carneiro, que há:

[...] uma fase de aceleração do crescimento, que vai dos anos 30 aos anos 80 [...] de progressiva diversificação da estrutura produtiva, por meio da industrialização. A década da crise da dívida, os anos 80, marca uma forte desaceleração do crescimento [...]. A superação dessa fase, e a implantação de um regime

⁴⁵ Nas palavras de Carneiro (2002, p.393), “a análise da política fiscal mostra duas etapas bastante nítidas e distintas: entre 1994 e 1998, o governo realiza uma política neutra, ou seja, financia déficits operacionais oriundos de pagamento de juros por meio de emissão de dívida pública e, ao mesmo tempo, amplia gastos correntes por meio do aumento da carga tributária. Já no segundo período, entre 1998 e 2000, o caráter é inequivocadamente restrito, pois os déficits operacionais são compensados por superávits primários. Estes últimos são obtidos por uma combinação de aumento de carga tributária e corte de gastos”.

⁴⁶ De acordo com Carneiro (2002, p.395-396), “após 1998, a crescente pressão para desvalorização do câmbio e sua posterior flutuação tiveram um impacto significativo na dívida pública líquida que, entre final desse ano e início de 2000, cresce de 45% para 50% do PIB. Dois processos respondem por isso: a ampliação do endividamento externo do governo brasileiro junto às instituições multilaterais, para assegurar a saída dos capital de curto prazo, e o impacto da desvalorização sobre a dívida pública interna dolarizada, oferecida como *hedge* ao setor privado”.

⁴⁷ Para Cano (2010, p.2), “quando um país se desenvolve, mostra alguns indicadores econômicos básicos que se aproximam daqueles já obtidos pelos demais desenvolvidos: elevado nível da renda per capita e forte diminuição da participação do setor agrícola no PIB e no emprego”.

⁴⁸ Na análise de Carneiro (2009, p.35), “a reespecialização da economia brasileira em setores intensivos em recursos naturais retira dinamismo da indústria e da economia como um todo. A justificativa mais geral para essa conclusão enfatiza a menor elasticidade renda da renda pelos produtos desses setores e também em seu menor dinamismo tecnológico”. A Cepal já chamava a atenção, desde 1949, para a necessidade de investimentos significativos para o desenvolvimento industrial, mediante um planejamento econômico com medidas protecionistas, como fizeram os países industrializados, para com isso evitar a *Deterioração dos Termos de Intercâmbio no Mercado Internacional*. De acordo com Cano (2012, p.3-6), “na América Latina, apenas Argentina, México e Brasil conseguiram instalar um parque industrial expressivo, e deles, somente o Brasil conseguiu avançar numa montagem parcial do setor de bens de capital. Ao final da década de 1970 esses países tinham uma indústria de transformação cujo produto representava cerca de 23% do PIB no caso mexicano, cerca de 25 % na Argentina e de 33% no Brasil. Contudo, com os nefastos efeitos da década perdida, de 1980, e os decorrentes da instauração das políticas neoliberais, a partir de 1990, a queda da participação da indústria de transformação no PIB para a América Latina em seu conjunto foi grave: [...] os dados entre 2008 e 2010 regridem, para cerca de 19% no México e na Argentina, e a mais aguda, a do Brasil, para cerca de 18% [...]. Com efeito, a participação do Brasil na produção da indústria de transformação mundial, que era de 2,8% em 1980, vai caindo, para 2% em 1990 e atinge em 2010 1,7%”.

de crescimento, fundado nos mercados desregulados, após 1990, não conduz à retomada do dinamismo senão que a um regime de baixo crescimento (CARNEIRO, 2009, p.16).

Consideramos que esses períodos marcaram as profundas mudanças que ocorreram na política econômica do Estado brasileiro em relação às empresas estatais. No II PND as empresas estatais tinham um papel estratégico, no sentido de atuar em áreas que o capital privado nacional e internacional não tinham interesse em investir, mas que eram imprescindíveis para o desenvolvimento da indústria.

Enquanto que na transição à década de 1980, as empresas estatais seriam utilizadas como mecanismo de endividamento externo para o financiamento do balanço de pagamentos, em seguida, elas serviriam para ajudar no controle de preços e para subsidiar indiretamente o setor privado, que foi elencado para ajudar por meio das exportações a criar as condições para transferências de recursos líquidos reais ao exterior. Nos anos 1990, por sua vez, a situação operacional delas era sofrível, mas seus ativos estariam prontos para serem facilmente leiloados num processo de privatizações realizado de forma a atender o setor privado em detrimento dos interesses públicos. Resultado: baixo crescimento, reduzido dinamismo da economia brasileira, infraestrutura precarizada, bem como taxas de investimento produtivo paralisadas em um patamar abaixo daquelas vividas no II PND. Situação esta, portanto, bem diferente dos países asiáticos, que mantiveram um significativo intervencionismo estatal na economia, não privatizaram suas empresas e colheram, no período, expressivo crescimento econômico puxado pelo aumento da competitividade internacional em setores de médio e alto valores agregados⁴⁹.

⁴⁹ Conforme tabela abaixo:

Taxas de Crescimento do PIB e do Produto da Indústria de Transformação - 1990-2003:

Países	PIB	Indústria
China	9,6%	11,7%
Vietnã	7,5%	11,2%
Malásia	5,9%	7,9%
Índia	5,9%	6,5%
Coréia	5,5%	7,4%
Tailândia	3,7%	6,0%
Indonésia	3,5%	5,5%
Brasil	2,6%	1,6%

Fonte: Laplane e Sarti, 2006, p.289.

Bibliografia

- BAER, M. *O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro*. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1993.
- BATISTA Jr., P.; RANGEL, A. A renegociação da dívida externa brasileira e o Plano Brady: avaliação de alguns dos principais resultados. *Caderno Dívida Externa*, n. 7, PEDEX, São Paulo, 1994.
- BATISTA, P. O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas Latino-Americanos. *Caderno Dívida Externa*. n. 6, PEDEX, São Paulo, 1994
- BELLUZZO, L. G. M.; ALMEIDA, J. G. *Depois da Queda*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2002.
- BIONDI, A. *O Brasil privatizado*. Edição Especial. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.
- CAMPOS, F. A. *A Arte da Conquista: o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992)*. Campinas: 2009. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- CANO, W. A desindustrialização no Brasil. *Texto para discussão*. IE/UNICAMP: Campinas, n. 200, jan. 2012.
- CARCANHOLO, M. D. A Década Mais que Perdida: vulnerabilidade e restrição externas no Brasil nos anos 90. *Economia-Ensaio*, Uberlândia, 17(2)/18(1): 87-102, jul. e dez./2003.
- CARNEIRO, R. Impasses do Desenvolvimento Brasileiro: aspectos estruturais. In: BALTAR, P.; KREIN, D.; SALAS, C. (Orgs.) *Economia e Trabalho: Brasil e México Debates Contemporâneos*, Economia Social e do Trabalho 7. São Paulo: LTR, 2009.
- CARNEIRO, R. Impasses do desenvolvimento brasileiro: a questão produtiva. *Texto para Discussão*. IE/UNICAMP, Campinas, n. 153, nov. 2008.
- CARNEIRO, R. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo, SP: UNESP/IE-UNICAMP, 2002.
- CHESNAIS, F. A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século. *Economia e Sociedade*. Instituto de Economia da Unicamp, n. 1, ago, 1992.
- COUTINHO, L. G.; BELLUZZO, L. G. M. Estado, sistema financeiro e forma de manifestação da crise: 1929-1974. In: BELLUZZO, L. G. M.; COUTINHO, R. (Orgs.) *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4. Ed. Campinas: UNICAMP-IE, 1998, v.1.
- COUTINHO, L. G. A especialização regressiva: um balanço do desempenho industrial pós-estabilização. In: VELLOSO, J. P. R. (Org.). *Brasil: desafios de um país em transformação*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1997.
- DAVIDOFF CRUZ, P. R. *Dívida externa e política econômica: a experiência brasileira nos anos setenta*. Campinas, SP: UNICAMP. IE, 1999. (Coleção Teses).
- DAVIDOFF CRUZ, P. R. Endividamento externo e transferência de recursos reais ao exterior: os setores públicos e privados na crise dos anos oitenta. *Revista Nova Economia*. Belo Horizonte, v. 5, n. 1, ago. 1985.
- FILGUEIRAS, L.; GONÇALVES, R. (Orgs.) *A economia política do governo Lula*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.
- FILGUEIRAS, L. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: *Publicación: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. CLACSO, Buenos Aires. Agosto/2006.
- FILGUEIRAS, L. *Projeto político e modelo econômico neoliberal no Brasil: implantação, evolução, estrutura e dinâmica*. 2005. (Mimeografado)

FURTADO, C. *A nova dependência: dívida externa e monetarismo*. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1982.

GENNARI, A. M. *Réquiem ao capitalismo nacional: lei de remessa de lucros no Governo Goulart*. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 1999.

GONÇALVES, R. *Globalização e desnacionalização*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

LAPLANE, M.; SARTI, F. Prometeu Acorrentado: o Brasil na indústria mundial no início do século XXI. In: Carneiro, R (Org.) *A supremacia dos mercados e a política econômica do Governo Lula*. São Paulo: FAPESP-UNESP, 2006.

LESBAUPIN, I.; MINEIRO, A. *O desmonte da Nação em dados*. Petrópolis: RJ: Vozes, 2002.

LESSA, C. *A estratégia de desenvolvimento, 1974/1976; sonho e fracasso*. 2. Ed. Campinas, SP: UNICAMP. IE, 1998. (30 Anos de Economia – UNICAMP, 5)

LESSA, C. Visão Crítica do II Plano Nacional de Desenvolvimento. *Revista Tibiriçá*, n.6, jan.-mar. 1977.

MANDEL, E. *A Crise do Capital: os fatos e sua interpretação marxista*. São Paulo: Ensaio; Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1990.

MELLO, J. M. C.; BELLUZZO, L. G. Reflexões sobre a crise atual. In: BELLUZZO, L. G. M.; COUTINHO, R. (Orgs.) *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4. Ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998, v.1.

MELLO, J. M. C. *O Capitalismo Tardio*. 11 ed. São Paulo: Editora UNESP; Campinas, SP: FACAMP, 2009.

MÉSZÁROS, I. *A Crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.

OLIVEIRA, G. *Brasil Real, desafios da pós-estabilização na virada do milênio*. São Paulo: Mandarim, 1996.

REICHSTUL, H. P. e COUTINHO, L. G. Investimento estatal 1974/80: ciclo e crise. In: BELLUZZO, L. G. M. e COUTINHO, R. (orgs.) *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. 4. ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998, v.2.

SAMPAIO Jr., P. A. Globalização e Reversão Neocolonial: o impasse brasileiro. In: *Filosofia y Teorías Políticas entre la Crítica y la Utopia*. GLACSO, Buenos Aires, 2007.

SAMPAIO Jr., P. A. Desafios do momento histórico e lições do governo Lula. In: PAULA, J. A. (Org.). *Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

SAMPAIO Jr., P. A. *Padrão de reciclagem da dívida externa e política econômica do Brasil em 1983 e 1984*. Campinas: 1988. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.

TAVARES, M. C. A retomada da hegemonia norte-americana. *Revista de Economia Política*. Vol. 5, n.2, abril/junho, 1985.

TAVARES, M. C.; ASSIS, J. C. *O grande salto para o caos: a economia política e a política econômica do regime autoritário*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1985.

TAVARES M. C.; MELIN L. E. Pós-escrito 1997: a reafirmação da hegemonia norte-americana. In: TAVARES, M. & FIORI, J. (orgs) *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

TAVARES, M. C. A economia política do Real. In: MERCADANTE, A. (Org.). *O Brasil pós-Real: a política econômica em debate*. Campinas, SP: UNICAMP, IE, 1998.

TEIXEIRA, A. *Vinte anos de política econômica: evolução e desempenho da economia brasileira de 1970 a 1989*. UNICAMP, S.d. (Mimeografado).

**Desenvolvimentismo, restrição externa e política econômica no segundo governo Vargas
(1951-1954)**

Pedro Paulo Zahluth Bastos
Professor Doutor - Instituto de Economia da UNICAMP
Endereço para correspondência:
Rua Alberto de Salvo, 195. Barão Geraldo. Campinas – SP.
CEP: 13084-759
E-mail: ppzbastos@gmail.com

Resumo: O artigo tem por objetivo entender os motivos da crise cambial brasileira iniciada em 1952, assim como alguns de seus efeitos. Para isso, a bibliografia sobre o tema é rediscutida, sendo também apresentados documentos oficiais, discursos, e dados para apoiar o argumento básico de que problemas econômicos estruturais, e a realização de um programa desenvolvimentista amplo em meio a uma conjuntura externa desfavorável, são mais importantes para explicar a crise cambial do que uma presumida prioridade anti-inflacionária do governo Vargas.

Palavras-chave: Crise cambial; Getúlio Vargas; substituição de importações.

Abstract: The paper seeks to grasp the causes of the Brazilian exchange crisis which evolved from 1952, as well as some of its effect. To achieve this, the literature on the theme is discussed, and official documents, political discourses, and data are presented to support the argument that structural economic problems, and the execution of a broad development program in an adverse external conjuncture, are more important to explain the exchange crisis than the hypothetical deflationary priorities of Vargas's administration.

Key words: Exchange crisis; Getulio Vargas; import substitution.

JEL G28, O16, O19.