

Crise da dívida externa e a entrada subordinada do Brasil na Ciranda Financeira: uma análise do período de 1980 a 1994

Vanessa Micheli Canei

Palavras-chave: financeirização, dívida externa, crise, periferia, neoliberalismo.

Resumo

Apresentamos nesse artigo, o período de transformação capitalista ocorrido no início de 1970 nos países centrais e como isso impactou a Periferia, em especial o Brasil. Na lógica da financeirização e da crise da dívida externa o modelo neoliberal avança impondo an política econômica brasileira um profundo ajuste estrutural que demonstrou não só a vulnerabilidade externa, como também trouxe à tona a impossibilidade de um país dependente atuar no sistema capitalista sem romper com antigas amarras estruturais. Dito isso, o presente trabalho buscará fazer uma análise do período em que o Brasil passa a integrar de maneira imposta a ciranda financeira através da sangria com a dívida externa.

As turbulências no centro capitalista durante a década de 1970

O Sistema capitalista internacional passou por grandes transformações políticas, econômicas e sociais a partir dos anos 1970. Com efeito, o esgotamento do modelo de acumulação então predominante entrou em colapso, alterando significativamente a dinâmica da relação entre o capital e trabalho, consolidando um novo processo de financeirização capitalista. A financeirização foi, em grande medida, arquitetada pelos EUA para se manter como hegemonia mundial e facilitar a circulação de capital-dinheiro líquido para onde fosse usado de modo mais rentável. Essa transformação que em grande medida esteve sob a desregulamentação das finanças iniciada em 1970, acelerou-se depois de 1986 e tornou-se irrefreável a partir da década de 1990. (HARVEY, 2011)

Esse processo de financeirização é entendido por muitos autores, de várias filiações ideológicas, como uma transformação no modo de acumulação capitalista, inédita a partir de 1970, marcada, sobretudo no excessivo poder do setor financeiro. Esse poder “congrega grandes bancos privados¹ e suas respectivas *holdings*², organismos financeiros internacionais – principalmente o

¹O magnitude do poder dos bancos após 1970, pode ser visto no filme “Too Big To Fail” baseado em fatos reais e que conta como foi feito o socorro aos grandes bancos estadunidenses durante a crise de 2008.

²São sociedades não operacionais que tem seu patrimônio composto de ações de outras companhias. São constituídas ou para o exercício do poder de controle ou para a participação relevante em outras companhias, visando nesse caso, constituir a coligação. Em geral, essas sociedades de participação acionária não praticam operações

Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial - agências qualificadoras de risco, bancos centrais, e de desenvolvimento, entre outros agentes” que surgem como atores subordinados ao imperialismo estadunidense e o modelo neoliberal em ascensão. (FATTORELLI, 2013, p. 13)

O conjunto de medidas adotado pelos EUA nessa época, em plena Guerra Fria, foi, sobretudo, para manter a “hegemonia internacional” frente à recuperação da Alemanha e do Japão e a pressão crescente encabeçada pela França sobre o dólar como moeda reguladora internacional. A saída dessa disputa se deu em 1971 com a suspensão unilateral da convertibilidade do dólar em ouro e em 1979 com a subida da taxa de juros Prime e Libor que culminou na maior crise da dívida já vivida nos Países do Terceiro Mundo.

Esse cenário internacional, entre a década de 1960 e 1970 foi de grande efervescência política, de disputa das massas tanto na Periferia mundial quanto nos Países do Centro, de ideologias entre socialismo e o liberalismo e da hegemonia mundial que resultou na vitória do modelo mais conservador e na contrarrevolução³ em escala mundial, promovido em grande medida pelos EUA com apoio das elites nacionais de vários Países como foi o caso do Brasil em 1964. Todas essas mudanças estão amarradas entre si e necessitam de um tratamento mais cuidadoso para a nossa análise e compreensão do que foi posteriormente o endividamento público brasileiro.

O declínio liberal e os Trinta Gloriosos

No decorrer da década de 1920 que resultou no Crash da Bolsa de Nova York, de maneira pragmática, surge uma nova onda de críticas às teses neoclássicas que dominavam a cena política econômica até então, esse movimento é internacional, e participam dele políticos e economistas de diferentes filiações, como “burgueses esclarecidos”, socialistas e marxistas. Essas mudanças vêm diante do desemprego em massa e da depressão, propostas de grandes obras públicas, de medidas orçamentárias com caráter anticíclico e até de desapropriação dos bancos feitas por personalidades e por movimentos muito diferentes tais como, por exemplo: propostas dos fundadores da Escola de Estocolmo que apoiavam os socialdemocratas suecos, os socialistas fabianos e as propostas de Keynes na Grã-Bretanha, a presidência de Lázaro Cárdenas no México (1935-1940); o peronismo na Argentina e o desenvolvimentismo no Brasil dos anos 30; e o New Deal do presidente Roosevelt nos EUA (1932). Essas diversas proposições e políticas pragmáticas encontram parcialmente uma

comerciais, mas apenas a administração de seu patrimônio. Quando exerce o controle, a holding tem uma relação de dominação com as suas controladas, que serão suas subsidiárias. (PORTAL DE AUDITORIA, 2016)

³ A contrarrevolução ocorre não apenas nos países que lutam pela via socialista, mas também nos países que lutam contra o imperialismo estadunidense. Cuba é um exemplo de país que reivindicava o nacionalismo e independência dos EUA e acaba por adotar o socialismo posteriormente a revolução.

formulação teórica na “Teoria Geral do emprego, do juro e do dinheiro” de J.M. Keynes em 1936. (TOUSSAINT, 2001)

Essa nova alternativa política teve por aproximadamente 30 anos a fomentação de “o sonho americano” e da ideia de que o capitalismo era inclusivo para as camadas mais pobres e para os trabalhadores, e, que a meritocracia era de fato o caminho para a ascensão social. Essa ideia tomou conta das políticas econômicas de boa parte do mundo capitalista incluindo a Periferia, como é o caso da América Latina e de alguns Países da África e a Ásia sob o desenvolvimentismo, nacionalismo ou até mesmo o socialismo. (TOUSSAINT, 2001).

Esse período foi caracterizado por forte intervenção estatal nos Países industrializados através da estatização de grandes empresas privadas até meados de 1970; pelo estabelecimento ou extensão de sistemas de seguridade social no quadro do Welfare-State; pelo modelo fordista que implicava um desenvolvimento do consumo de massa de bens duráveis nos Países industrializados e por um compromisso nestes Países entre as direções dominantes do movimento operário e sua classe capitalista, expresso em acordos de "paz social" ou pacto social. (TOUSSAINT, 2001)

Por outro lado, esse período de bem-estar social, ou dos “Trinta Gloriosos” e também conhecido como consenso Keynesiano no pós-guerra, pode ser entendido do ponto de vista periférico como “um movimento conservador em que o gerenciamento macroeconômico mais destrutivo do capitalismo, isto é, a sua tendência a criar crises cíclicas e progressivamente mais amplas, efeitos externos indesejados (falhas do mercado) e impasses políticos”, foi, através de Keynes, uma chance de sobrevivência do capitalismo no mundo bipolar. (MORAES, 2012, p.15) Essa característica se evidencia na América Latina através da CEPAL⁴ (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) que em certa medida evitou a radicalização política através do pacto de classes entre burguesias nacionais e trabalhadores que se manteve com controláveis turbulências até fim da década de 1950.

O controle sobre o setor financeiro

Logo após a crise financeira de 1929 nos EUA, Senadores estadunidenses⁵ denunciaram a submissão do País ao controle financeiro, devido à existência de “supermercados financeiros globais com alta concentração de poder, forte especulação com recursos dos depositantes, clima de

⁴ Ver mais em América Latina: dependência e integração, Ruy Mauro Marini, 1992.

⁵ A chamada Investigação Pecora trouxe luz aos fatos que desencadearam o Crash da Bolsa em Nova York. O resultado dessas investigações culminou numa série de restrições e regulações do setor financeiro até 1990. (FATTORELLI, 2013)

corrupção e manipulação financeira que tornavam o sistema complexo, opaco e ingovernável”. (FATTORELLI, 2013, p.25)

Para mudar esse quadro de crise, leis mais severas de regulação para conter o avanço da financeirização nos EUA marcou a época.

O controle veio através da intervenção do Estado impondo a separação entre Bancos de Investimentos e Bancos de Depósitos através da Lei Glass-Steagall Act, em 1933, que, ademais, vetou a participação de Banqueiros nos conselhos de administração de empresas industriais, comerciais e de serviços, entre outras, foi decisiva e fundamental para que o capitalismo não entrasse em colapso total. (FATTORELLI, 2013) Essa lei foi copiada, com algumas variações, por Países europeus. (TOUSSAINT, 2001) Nesse sentido, Amaral (2011) coloca que a criação das instituições de Bretton Woods, em 1944, com a nova ordem monetária, permitiram um padrão monetário estável e que estivesse de acordo com essa nova dinâmica de evitar o retorno a uma recessão nos moldes de 1929.

Nessas circunstâncias, institui-se o padrão dólar-ouro, que contava com um regime de câmbio fixo, ou seja, um regime em que o preço da divisa é ditado pelo Estado, e firma-se a constituição de órgãos reguladores como o GATT (no plano comercial), a ONU (no plano político), o FMI e o BIRD (no plano monetário), no sentido de promover um ordenamento das relações internacionais e a consolidação da hegemonia dos Estados Unidos. (AMARAL, 2012, p. 79)

Por outro lado, os limites colocados a essas instituições, em especial o FMI, foram incapazes de enquadrar em seus princípios reguladores a própria economia estadunidense, que passa a ser questionada devido aos crescentes déficits em suas contas externas que vão desde o envio de recursos para a reconstrução da Europa no pós Segunda Guerra Mundial, até pelo endividamento proveniente dos gastos com a guerra fria, passando inclusive pela maior competitividade empreendida pela Alemanha e o Japão após sua reconstrução e pela perda de recursos devido a constituição do euromercado. (AMARAL, 2012)

No entanto, os limites da “especulação” posto pela regulamentação financeira durante esse período possibilitou o crescimento de corporações industriais e a expansão da industrialização. Na América Latina, a chegada das multinacionais no pós-guerra ilustra bem esse quadro de expansão industrial que mais tarde contribuiria para o endividamento externo desses Países. (FATTORELLI, 2013) No limite, a regulação financeira corroborou para a expansão do setor industrial à Periferia e posteriormente para a sua entrada na ciranda financeira.

O controle sobre o setor financeiro foi uma estratégia norte-americana fundamental para manter-se na hegemonia capitalista contra seus principais concorrentes: Japão e Alemanha, e, acima

de tudo, para evitar a ameaça socialista da Guerra Fria. Apesar disso, o controle financeiro somado ao período dos 30 anos gloriosos foi de uma hegemonia sempre com muita instabilidade que, ao fim e ao cabo, não puderam se sustentar após 1970 sem passar por uma grave crise internacional e sem voltar à desregulamentação financeira.

No entanto, (CHESNAIS, 2004) (2004) salienta que o processo regulatório do sistema financeiro já começava a ruir em 1960. Isto é, a desregulamentação e a liberalização dos mercados financeiros e cambiais antecedia a ruptura do sistema de Bretton Woods que resultou na sua derrocada em 1971.

A ascensão Neoliberal e a desregulamentação financeirização

O presente tópico não pretende discutir a fundo sobre as teorias colocadas como (neo)liberais, muito menos busca fazer um juízo de valor ou raso sobre essa ideologia. O Objetivo é dar uma linha geral sobre esse pensamento de uma perspectiva crítica latino-americana, baseado na concretude da qual as políticas econômicas significaram para a Periferia mundial desde sua dominação imperialista⁶ institucional e ideológica.

O Pensamento Neoliberal e suas nomenclaturas se apresentam nas correntes teóricas ou até mesmo nos estudos críticos como: liberais, ultraliberais, neoliberais, neoconservadores e nova direita; esses rótulos se aproximam muito porque os liberais contemporâneos são herdeiros de duas tradições ideológicas que foram se fundindo durante o século XIX: o pensamento liberal e o pensamento conservador. Nesse sentido, o neoliberalismo econômico contemporâneo adota pontos de vista políticos que em sua grande parte foram formados pelos conservadores do século XIX. No entanto, há duas particularidades de pensamentos que se distinguem: os liberais no continente europeu são os que defendem (em geral) as ideias econômicas do livre mercado e criticam a intervenção estatal e o planejamento, são aqueles que se opõem ao socialismo, à socialdemocracia e ao Estado de bem-estar social; a outra particularidade encontra-se nos EUA e quer dizer quase o contrário, pois se aplica principalmente a “políticos e intelectuais alinhados com o Partido Democrata e que apoiam a intervenção reguladora do Estado e a doção de políticas de bem-estar social, programa que os neoliberais recusam”. (MORAES, 2012, p.3) Além disso, Toussaint (2001) sustenta que as correntes liberais têm profundas divergências entre si, ademais, há tentativas de síntese entre liberais e pós-keynesianos, por exemplo, e entre liberais e pós-marxistas.

⁶ Quando usamos o conceito de imperialismo nos baseamos na teoria marxiana em que Rudolf Hilferding (1910) Rosa Luxemburgo (1912) e Vladimir Lênin (1916) escreveram intensamente para compreender o capitalismo em sua fase avançada no pós século XX.

Consoante a essas correntes liberais, o (neo)liberalismo, de maneira geral, é a escola que se apoia sobre um vasto e eclético corpo teórico⁷, que inclui a "teoria neoclássica, que contem ao mesmo tempo a teoria quantitativa da moeda, a lei de Say, a determinação dos preços pela interação da oferta e da demanda e a teoria das vantagens comparativas". (TOUSSAINT, 2001, p. 237) Friedrich von Hayek (1899-1992) - exemplo de divergências entre essas correntes e considerado patrono do neoliberalismo contemporâneo - rejeitava várias hipóteses fundamentais do pensamento neoclássico, ao mesmo tempo que defendia um ultraliberalismo; por outro lado, Paul Samuelson (1905-2009) que não pertencia à escola liberal, convocou nos anos 50 à realização de uma síntese neoclássica. (TOUSSAINT, 2001)

Essas considerações sobre o pensamento (Neo)liberal até o século XIX, são importantes para se avançar na compreensão mais atual denominado de neoliberalismo contemporâneo que teve como principais precursores Ludwig von Mises (1881-1973), Friedrich Hayek (1899-1992) representando a Escola Austríaca, Milton Friedman (1912-2006) representando a Escola de Chicago e James M. Buchanan (1919-2013) a Escola de Virgínia. Ademais, a ideologia neoliberal compartilhada por essas escolas darão as linhas políticas e econômicas para que instituições multilaterais como o Banco Mundial e o FMI atuem de maneira incisiva nas políticas econômicas dos Países do Terceiro Mundo, a princípio aliando-se com as ditaduras, de acordo com os interesses hegemônicos dos EUA.

O termo neoliberalismo foi cunhado em uma reunião em Paris em 1938. Entre os delegados estavam Ludwig Von Mises e Friedrich Hayek , ambos vindos da Áustria e que foram os definidores dessa ideologia. Segundo Mombiot (2016) esses autores viram a socialdemocracia do presidente Franklin Roosevelt (1933-1945) e o New Deal juntamente com o desenvolvimento gradual do Estado de bem-estar social da Grã-Bretanha, como manifestações de um coletivismo que ocupava o mesmo espectro como o nazismo e comunismo. Hayek argumenta em seu livro "O Caminho da Servidão", publicado em 1944, que o planejamento governamental, esmagava o individualismo e que isso levaria inexoravelmente ao controle totalitário. Assim como o livro "Burocracia" de seu antecessor: Mises, o "Caminho da Servidão" foi amplamente lido. Segundo Mombiot (2016), Hayek

[...]chamou a atenção de algumas pessoas muito ricas, que viram na filosofia uma oportunidade de se libertar de regulações e tributos. Quando, em 1947, Hayek fundou a primeira organização que iria espalhar a doutrina do neoliberalismo - o Mont Pelerin Society - foi apoiado financeiramente pelos milionários e suas fundações. (MONBIOT, 2016, tradução nossa)

⁷ Os principais predecessores dos neoliberais são: Adam Smith (1776), Jean-Baptiste Say (1803), David Ricardo (1817), pensadores da "teoria marginalista" (1874-1877) que formaram através desse conjunto de referências, segundo alguns economistas, a "síntese neoclássica". (TOUSSAINT, 2001)

Essa organização ficou também conhecida como a “internacional neoliberal”. A intenção desse movimento não se restringia em atacar partidários da revolução e da economia globalmente planificada, se dirigia também a toda e qualquer medida política, econômica e social que indicasse a mais sutil simpatia ou concessão para com as intenções reformistas ou pretensões de fundar uma “terceira via” entre capitalismo e comunismo. (MORAES, 2012) Ademais, poder-se-á enquadrar a maioria das políticas econômicas de bem-estar sociais espalhadas pelo lado capitalista nessa época.

No caso da América Latina, os neoliberais fazem uma adaptação, aqui os governos estariam num modelo gerado pelas ideologias nacionalistas, desenvolvimentistas, populistas e comunistas. A estratégia neoliberal tem como argumentação o “sermão”; primeiro, desenha-se o diagnóstico apocalíptico; em seguida, prega uma receita salvacionista “forte ação governamental contra os sindicatos e prioridade para uma política anti-inflacionária monetarista”, ou seja, “reformas orientadas para e pelo mercado, libertando o capital dos controles civilizadores que lhes foram impostos por duzentos anos de lutas populares”. (MORAES, 2012, p.14)

Para os neoliberais, as políticas ligadas ao Welfare-State - e similares que se espalharam pelo mundo capitalista - eram em suma um desperdício de recursos e o entrave para o livre mercado. Desde a decadência liberal de 1929, os pensadores neoliberais tentaram reverter sua posição nas políticas econômicas dado ao triunfo keynesiano. A subestimação dessa ideologia, como trata Moraes (2012), foi o grande trunfo dos neoliberais que tiveram grande aderência de suas ideias mesmo depois da crise de 1929, além de financiamentos e penetração em algumas universidades que possibilitaram sua ascensão durante a década de 1970, pois não havia nenhuma alternativa preparada, como assinala Monbiot (2016), que pudesse contrapor o modelo neoliberal como ocorreu em 1938. Segundo o autor, o “Zombie Walk” (é como ele se refere ao neoliberalismo) porque a esquerda tem fracassado em produzir um novo quadro geral do pensamento econômico nos últimos 80 anos. Complementarmente a essa afirmação, podemos afirmar que o fracasso do socialismo no mundo contribuiu para que a descrença numa via à esquerda se generalizasse. Outro ponto importante de ser ressaltado, e do qual Toussaint (2001) coloca, é que a ideologia neoliberal não é produto da crise, mas preexistiu a ela, como vimos anteriormente, pois houve essa disputa na década de 1930 com os moldes keynesianos e que não foi completamente derrotada.

Nesse sentido, a ascensão neoliberal ocorre com a ruptura do crescimento contínuo após a década de 1970 (onda longa de crescimento lento e depressivo) que teve como principal fator a estagflação persistente que acabou por dar uma virada radical na orientação das políticas econômicas dos Países industrializados, a crise da dívida nos Países da Periferia nos anos 1980 e o colapso dos regimes burocráticos do Leste Europeu no fim de 1980. (TOUSSAINT, 2001, p.235)

Dado o contexto, a onda neoliberal encontra justificativa para atuar sob poderosa ofensiva capitalista contra o trabalho em escala planetária iniciada na segunda metade dos anos 70 nos Países industrializados; no fim dos anos 80 no Leste Europeu, por meio da restauração progressiva do capitalismo e pela crise dos moldes “desenvolvimentistas” do Sul, ampliada pela crise da dívida externa que resultou num novo ciclo de reforço da dependência para Países que haviam experimentado uma industrialização parcialmente autônoma do período pós-guerras, como Brasil, México, Argentina, Índia, Argélia, Coreia do Sul (mais especificamente na década de 1990), etc. (TOUSSAINT, 2001, p. 236)

Reunidos em Tóquio, a cúpula do G5⁸ decidem por eleger como prioridade a luta contra a inflação. Essa mudança se traduz pelo abandono das práticas de inspiração keynesiana fundada sobre os princípios do pleno emprego e a estabilidade dos preços. A partir de então, a estabilidade monetária torna-se o principal instrumento de regulação macroeconômica, conforme os preceitos monetaristas (faz parte dos moldes neoliberais), e impõem-se igualmente uma concepção liberal do papel do Estado de não intervir na gestão econômica. O monetarismo e liberalismo tornam-se assim, os novos princípios fundamentais da política econômica. (TOUSSAINT, 2001)

A mudança de orientação das políticas econômicas foi operada por Paul Volcker (presidente do FED), Margaret Thatcher (Primeira-Ministra do Reino Unido de 1979 a 1990) e Ronald Reagan (Presidente dos EUA pelo Partido Republicano de 1981 a 1989). Contraditoriamente, no governo Reagan, origem da doutrina neoliberal, as políticas orçamentárias expansionistas sobre os gastos militares aumentaram e geraram uma dívida pública ainda maior. (TOUSSAINT, 2001)

O endurecimento das políticas monetaristas, sob a doutrina neoliberal, fará com que a alta da taxa de juros desencadeie na crise da dívida dos Países da Periferia. Contrariamente ao previsto pela teoria ortodoxa, a desaceleração da inflação não produziu uma baixa no nível das taxas de juros nominais nos Países industrializados. Resultou numa alta das taxas de juros reais que se mantiveram em níveis recordes desde o início dos anos 80, contrastando fortemente com a situação das décadas de 60 e 70. (KUCINSKI & BRANFORD S., 1987)

Nesse sentido, a desregulamentação financeira é mais proeminente nas seguintes fases: 1) após 1970 com o surgimento do euromercado e as eleições de Thatcher e Reagan; 2) em 1983 quando o FMI faz exigências sobre a redução do controle de capitais, junto com a abertura financeira e comercial; 3) Com o Consenso de Washington convertido em agenda oficial do FMI a partir de 1990; e 4) com a revogação da Lei Glass-Steagall Act e aprovação da Lei Gramm-Leach-Bliley⁹. (FATTORELLI, 2013)

⁸ Grupo dos cinco países mais desenvolvidos: EUA, Inglaterra, Alemanha, França e Japão.

⁹ Essa nova lei dava amplos poderes para a geração de novos mercados financeiros, fusões e aquisições, além de oligopólios financeiros e a derrubada da barreira entre bancos comerciais e de depósito embasada na ideia de “too big to fail”, ou seja, que os bancos são grandes demais para quebrar. (FATTORELLI, 2013)

A partir desses episódios internacionais que tem em seu núcleo a crise hegemônica estadunidense é que o endividamento nos Países da Periferia se expande, pois ambos são processos de uma mesma fase capitalista que coloca o processo de financeirização da economia como algo inerente ao próprio capitalismo e que “é a válvula de escape aos problemas de acumulação enfrentados no âmbito da produção”(AMARAL, 2012, p.85). Ademais, transfere para os Países periféricos a responsabilidade em arcar com o ônus dessas políticas econômicas aprofundando com isso a dependência.

O excesso de liquidez internacional e a intensificação do endividamento nos anos 1960 e 1970

Para entender melhor o contexto em que a periferia se insere nessa crise da dívida, ao mesmo tempo em que há liquidez internacional, é importante se fazer alguns apontamentos. Para além das semelhanças da crise entre os Países da Periferia, em especial a América Latina, a situação política na década de 1970 ocorria como parte da estratégia imperialista estadunidense para conter o avanço “comunista”. Na América Latina, o Cone-Sul era dominado por regimes ditatoriais, conforme o quadro a seguir:

Tabela 1 Países latino-americanos sob ditaduras

País	Golpes Militares
Guatemala	1954
Paraguai	1954
Argentina	1962
Equador	1963
Rep. Dominicana	1963
Brasil	1964
Bolívia	1964
Peru	1968
Chile	1973
Uruguai	1973

Fonte: Brasil Escola

Anterior a esse período houve a ascensão de governos progressistas na América Latina - que não estavam alinhados aos interesses estadunidenses e em certa medida não se alinhavam¹⁰ à URSS

¹⁰ Movimento dos Países Não Alinhados (MNA) — é um movimento que surgiu durante a Guerra Fria e que reúne 115 países (em 2004), em geral nações em desenvolvimento, com o objetivo de criar um caminho independente

- foram eleitos democraticamente pelo povo com propostas de reformas profundas em seus Países, mas eram vistos como ameaças para os interesses estadunidenses. A política externa militarizada dos EUA - como já há muito vinha se praticando na América Latina - teve seu auge nesse período com o domínio das ditaduras e das dívidas contraídas por governos desses Países.

Nesse sentido, sob um alinhamento subordinado é que o endividamento da América Latina começou e foi como um meio de absorver a crise de excesso de liquidez financeira na década de 1970 que tem servido para aprofundar a dependência econômica, aumentar a interferência política, apropriação de recursos financeiros, riquezas naturais e patrimônio público através das privatizações operando um mecanismo de dominação que privilegiou e ainda privilegia o sistema financeiro privado. FATTORELLI (2013)

Na África o processo de endividamento foi muito parecido com o da América Latina, só que mais violento. O endividamento público de 1970 se destinou ao financiamento de ditaduras muito mais sangrentas, à construção de infraestrutura para facilitar o escoamento das riquezas naturais ou à implantação de megaprojetos fora da realidade desses Países, promovendo interesses de grandes construtoras transnacionais, financiados por bancos privados internacionais e Banco Mundial. (FATTORELLI, 2013)

A Ásia também foi atingida com a absorção do excesso de liquidez financeira para a construção de megaprojetos, como ocorreu nas Filipinas no qual se investiu na construção de uma usina nuclear, mas por falta de planejamento e do enorme risco onde foi construída teve que ser abandonada deixando uma dívida de mais de 2 milhões de dólares. Porém, a crise financeira só foi atingir em grandes proporções o continente em 1997. Os Tigres-Asiáticos e o Japão que cresciam aceleradamente no início de 1990 entraram em sucessivas crises geradas pela especulação em mercados de capitais asiáticos em que se envolviam bancos de investimento e instituições que coordenavam a venda de ativos financeiros. (FATTORELLI, 2013, p. 19)

A partir desse contexto na Periferia surgem alguns mitos propagados por alguns analistas formadores de opinião no Norte¹¹ que atribuíram a responsabilidade da explosão da dívida nesses Países à alta do preço do petróleo em 1973, decretada pelo OPEP. No entanto, se verificou que essa afirmação é efetivamente falsa, pois o endividamento havia se ampliado fortemente antes desse

no campo das relações internacionais que permita aos membros não se envolver no confronto entre as grandes potências. (<https://goo.gl/1KVUgg>)

¹¹ A crise ocasionada pelo aumento do preço do petróleo em 1974 debilitou ainda mais a economia dos EUA que disseminou em outras economias desenvolvidas estabelecendo assim uma crise geral e sincronizada de todo o sistema. Esse cenário de pânico criado pelo embargo no fornecimento de petróleo aos EUA em retaliação ao seu apoio a Israel na guerra do Yom Kipur, a OPEP impôs facilmente o aumento de US\$ 2,80 para US\$ 9,46 no preço médio de um barril. Além disso, os EUA quebra o poder da OPEP em 1990 com a Guerra do golfo.

episódio. Entretanto, os dois fatores ligados ao choque do petróleo o aceleraram. (TOUSSAINT, 2001)

A liquidez se deu pelo aumento da transferência de renda dos Países produtores de petróleo ao sistema financeiro do Norte, localizado principalmente em Londres. Além disso, os Países do Sul não produtores de petróleo foram afetados pelo aumento de sua fatura petrolífera e que isso levou ao déficit na balança de pagamentos de maneira generalizada nesses Países. No entanto, os empréstimos tomados nos mercados financeiros do Norte por esses Países para fechar a balança de pagamentos não são razões suficientes para responsabilizar a OPEP pela crise da dívida do Terceiro Mundo. (TOUSSAINT, 2001)

A enxurrada de empréstimos vindos dos banqueiros do Norte assinalava uma política de empréstimos cada vez mais audaciosa especialmente aos Países do Terceiro Mundo. A princípio, os créditos eram oferecidos à taxas muito baixas (entre 3% e 8% ao ano até 1978). Descontando a inflação, as taxas de juros reais estavam próximas de zero ou até mesmo negativas. Um negócio muito sedutor para os tomadores de empréstimos. O fluxo era tão grande que até o momento da crise de 1982, por exemplo, não se contava menos de 500 bancos credores para o México e 800 para o Brasil. (TOUSSAINT, 2001)

A dívida privada das filiais instaladas na Periferia junto as suas matrizes também serviu de instrumento de canalização da crise para a periferia. A recessão econômica entre 1974 e 1975 no Norte fomentou o fluxo de empréstimos para os Países do Sul razão pela qual se adotou receitas clássicas de reativação econômica para o aumento da demanda. Dessa vez eram os governos do Norte quem aceleravam esses empréstimos que tinham como condição comprar das indústrias dos Países do Norte equipamentos industriais ou qualquer outro produto. Em outras palavras, os empréstimos têm por objetivo reativar a demanda dos produtos do Norte nos Países do Terceiro Mundo. Porém, a consequência disso é que entre 1976 e 1980, o estoque da dívida do Sul cresceu anualmente 20%; e o fluxo no início dos anos 70 aumentou 212%, sendo de 207% no final de 1973. (BOURNAY, 1994 apud TOUSSAINT 2001, p. 129)

TOUSSAINT (2001) coloca que o Banco Mundial durante os primeiros 20 anos de sua existência financiou com empréstimos apenas 708 projetos, com um montante total de 10,7 bilhões de dólares, a partir de 1968 os empréstimos aumentaram de modo exponencial, por exemplo, o Banco se negou a emprestar ao governo de Jango, mas ampliou e muito os empréstimos ao governo militar. FATTORELLI (2013) Esses empréstimos eram, sobretudo, para financiar ditaduras militares e realizar construções de mega projetos para viabilizar a exploração de riquezas naturais, tais como: mega projetos energéticos, para cobrir o déficit na balança de pagamentos, além de servir para aumentar a demanda para sustentar as indústrias exportadoras do Norte. A lógica desses empréstimos serviu para conectar mais fortemente os Países da Periferia ao mercado mundial.

Em 1964, a dívida externa bruta brasileira somava US\$ 3. 294 bilhões. Naquele mesmo ano foi autorizada pelo governo militar a elevação em 300% o limite para contrair novos empréstimos. No final da ditadura, em 1985, a dívida externa alcançava US\$ 105.171 bilhões, tendo crescido trinta e duas vezes no período. (KUCINSKI & BRANFORD S., 1987)

A alta dos juros internacionais e a explosão da dívida no Terceiro Mundo: crise e a intensificação da transferência líquida de capital

A inflação na década de 1970 tinha atingido, no âmbito da economia mundial, taxas intoleráveis para o sistema capitalista. No transcorrer dos anos 70, as taxas de juros dos créditos (Prime e Libor), deflacionadas pela alta dos preços chegavam ao negativo, ocasionando prejuízo aos credores.

Para reverter esse quadro, em 1979, o FED sob a direção de Paul Volker, juntamente com a Primeira Ministra do Reino Unido, Margaret Thatcher, ou seja, respectivamente o País que é a maior potência financeira e no que tem o mais importante mercado internacional de câmbio, promovem um forte aumento das taxas de juros. Essa medida visava, em primeiro lugar, quebrar com a inflação nos EUA gerando um efeito sobre os créditos de curto prazo a níveis jamais atingidos. (TOUSSAINT, 2001). A tabela a seguir mostra como evoluiu a taxa de juros internacional Prime:

Ano	Taxa de juros nominal (prime rate)	Taxa de juros real (prime rate)
1975	7,9	-1,1
1976	6,8	0,9
1977	6,8	0,3
1978	9,1	1,4
1979	12,7	1,3
1980	15,2	1,5
1981	18,8	7,6
1982	14,8	8,1
1983	10,8	7,4
1984	12,1	7,5
1985	9,9	6,2

Essa alta provocou um efeito imediato nas contas públicas dos Países devedores. Para pagar os serviços da dívida externa, a América Latina remeteu aos bancos estrangeiros cerca de US\$ 133 bilhões, entre 1981 e 1985. Comparativamente foi o custo dos EUA na Guerra do Vietnã e que significou a maior transferência de recursos de uma região pobre para os Países industrializados jamais ocorrida até então.

A crise do endividamento externo nos Países periféricos não só aprofundou a dependência após 1980 como também deu início a reprimarização da economia pondo fim o ciclo de Industrialização por Substituição de Importação que vinha sendo feito desde há pelo menos trinta anos. As medidas foram impostas aos Países para rolar suas dívidas, pois precisavam exportar o máximo que podiam para juntar dólares jogando-os em grande concorrência a preços cada vez mais baixos. No entanto, no Brasil a legalidade sobre as dívidas contratadas durante esse período, não só para rolar dívida, mas também como a origem das mesmas durante o período da ditadura, passaram a ser questionadas por parte da sociedade civil e do Governo no qual instaurou Inquérito na Câmara do Senado para investigação.

Brasil: dívida externa e a entrada na ciranda financeira

A situação de País dependente está circunscrito a singularidade com que o capitalismo se desenvolveu nesses Países de forma subordinada e dependente frente à economia mundial, que tem como fundamento dessa dependência o intercâmbio desigual de mercadorias entre Países centrais e periféricos e a superexploração do trabalhador periférico. (MARINI, 2000) Quando ocorrem as crises nos Países desenvolvidos, grande parte do ônus é transferido para a Periferia aprofundando ainda mais a situação de dependência.

A dívida externa foi a princípio uma maneira de fazer com que os dólares rendessem na Periferia o que não estavam rendendo nos Países desenvolvidos com o adicional de que qualquer instabilidade maior os juros flutuariam para evitar qualquer prejuízo aos banqueiros privados internacionais. Quando o governo americano sobe unilateralmente a taxa de juros Prime, a parte correspondente aos juros reais também sobe e a dívida que antes se pagava pelo que se havia de fato emprestado as nações periféricas, passa a ser um instrumento financeiro na lógica da financeirização¹² no qual se paga juros sobre juros, sem nenhuma contrapartida real para o País credor. Além de tudo isso, os Países que decretaram moratória por não conseguir cumprir com a rolagem da dívida, como foi o caso do México e do Brasil, medidas impositivas foram

¹² A partir de 1978 a taxa de juros Prime e Libor não pararam de crescer e como consequência o pagamento de juros pelo Brasil saltou de US\$ 2,7 bilhões para US\$ 10,5 bilhões só nesse ano. (SOUZA, 2008)

intermediadas pelo FMI a esses Países. Se quisessem fazer mais empréstimos para pagar a rolagem da dívida teriam que seguir o receituário do ajuste neoliberal. No Brasil, ainda hoje são seguidas e aprofundadas as medidas de ajuste postas pelo FMI, exemplo mais ilustrativo é atual tentativa de Reforma da Previdência do Governo ilegítimo Michel Temer.

Entre 1980 e 1990 o Brasil vive a “década perdida” que na realidade é a adequação do ajuste estrutural neoliberal sendo implementada. A diminuição do Estado na economia através das privatizações e retiradas de direitos; a liberalização financeira para o capital estrangeiro e abertura comercial que ajuda a acelerar a reprimarização da economia são os pilares para o ponta pé inicial neoliberal numa das maiores economias da América Latina. (SOUZA, 2008)

O principal ponto de estrangulamento da economia brasileira passou a ser o crescimento explosivo da dívida externa a partir de fins dos anos 1970. Os principais problemas que isso acarretou foram: a transferência de recursos para o exterior, os juros elevados, a recessão, o desemprego, a inflação, o déficit do setor público, etc. (SOUZA, 2008).

Já em 1982 o governo consegue adiar a insolvência usando das reservas cambiais e à tomada de empréstimos-ponte junto ao FMI e ao Tesouro dos EUA. Desse modo, o governo brasileiro ficara totalmente refém do governo estadunidense e do FMI, não apenas por esses empréstimos condicionados, mas porque esvaziara as reservas cambiais. Essa decisão era necessária para ganhar as eleições daquele ano, porém, no ano seguinte não tinha mais como pagar as dívidas vencidas e as que começavam a vencer. A situação piorou ainda mais com a moratória mexicana em 1982, com isso os bancos internacionais deixaram de emprestar novos recursos ou de renovar seus empréstimos aos demais Países da América Latina. (SOUZA, 2008)

A elevação da taxa de juros internacionais, somado a queda dos termos de trocas e a suspensão de novos empréstimos levou ao crescimento incontrolável da dívida externa e a um caminho perigoso no qual os bancos poderiam forçar qualquer acordo. Nesse sentido, a falta de divisas necessárias para “honrar” com o pagamento da dívida, levou o governo ao caminho inevitável, o da renegociação da dívida externa¹³, optando pelos termos do FMI. (SOUZA, 2008)

Amaral (2013) coloca que essa primeira etapa da entrada do Brasil na ciranda financeira ocorreu como imposição dos credores externos, nesse caso os EUA com a intermediação do FMI. De fato foi assim que ocorreu, porém, é necessário fazer uma ressalva importante, essa submissão do governo de “transição” só ocorreu porque o modelo desenvolvimentista se esgotou, o socialismo não era uma opção e porque a saída ficou restrita ao modelo em ascensão, o neoliberal.

¹³ Se a taxa de juros internacional tivesse se mantido em 6% ao ano a dívida externa já teria sido paga antes mesmo dos anos 1980. (FATTORELLI, 2013)

Nesse sentido, desde o primeiro acordo em 1983 com o FMI, esse organismo passou a exercer forte e nociva interferência, dignas do imperialismo estadunidense, em assuntos internos do País, agindo sempre em defesa dos bancos privados internacionais.

A primeira renegociação da dívida veio firmada com a carta de intenções¹⁴ ao FMI¹⁵ e um empréstimo do mesmo de US\$ 6 bilhões. Para tanto, o preço foi uma profunda recessão no País por 10 anos. Entre medidas de superávit comercial de 6 bilhões de dólares para pagamento dos juros das dívida, havia também como imposição a meta de diminuir as importações em 15% e aumentar outros 15% as exportações em 1983. Devido ao forte protecionismo dos Países desenvolvidos e a própria crise mundial, as exportações conseguiram aumentar em apenas 8,5%. Para bater a meta, as importações caíram para 20,5%. Essa violenta queda na taxa de importações deveu-se em parte à maturação dos projetos de substituição de importações implementados pelo II PND. (SOUZA, p.156 2008)

As intenções do FMI não se restringiam a forçar um superávit primário para pagamento da dívida externa. A estratégia imperialista para o Brasil tinha também como alvo ampliar as condições para a ação das transnacionais no País. O arrocho salarial e nas estatais cumpriam um papel decisivo, pois a queda do salário permitia alimentar o lucro e a desestruturação as estatais abria novos campos de inversão para o capital estrangeiro. Além disso, essa estratégia impedia o surgimento de um forte concorrente dos EUA na América do Sul como bem disse o assessor da Casa Branca para o comércio exterior, William Brock que declarou “Não queremos um novo Japão na América do Sul”. (SOUZA, 2008)

Durante a crise da dívida diversas comissões parlamentares foram criadas para investigar as reais razões da crise e do espantoso crescimento da dívida externa brasileira. A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI)¹⁶ instaurada em 2010 trouxe vários elementos dessas investigações anteriores e outros inéditos referentes a trajetória pós 1990 da dívida externa e da própria dívida interna que também explode de 1994 em diante.

Todas CPI's realizadas entre 1983 e 2010 sobre o tema do endividamento tiveram uma série de evidências sobre graves ilegalidades, falta de transparência, negociações sigilosas com FMI, Clube de Paris, Comitê Assessor dos Bancos Privados, etc. Além disso, o Próprio Fernando Henrique Cardoso foi relator da CPI de 1987 que reiterou a necessidade de enfrentamento do

¹⁴ As cartas de intenções ao FMI se tornaram uma rotina desde então. O governo sempre se compromete em implementar as medidas necessárias para que o acordo com o FMI e os bancos privados internacionais possam se manter e o País honre com o pagamento de sua dívida. Essas cartas perduram até hoje e as medidas de ajuste têm se aprofundado desde 2013 com o início de nova recessão econômica.

¹⁵ O Pacote do FMI gerou ampla mobilização popular que só terminaria com o fim da ditadura dois anos depois. (SOUZA, 2008)

¹⁶ A análise e discussão dessas CPI's podem ser encontradas no trabalho desempenhado pela Auditoria Cidadã da Dívida que desde 2002 empenha esforços pela auditoria da dívida pública brasileira. <http://www.auditoriacidada.org.br/>

problema do endividamento devido as evidências de ilegalidades. No entanto, em 1994 quando assume a presidência do Brasil fez de tudo para se adequar ao receituário neoliberal e a consolidação dependente do Brasil na ciranda financeira. (FATTORELLI, 2013)

Devido as grandes denúncias de irregularidades e ilegalidades da dívida externa, a Constituição Federal de 1989 traz em seu Artigo 26 o pedido de uma auditoria da dívida em até dois anos após a data da promulgação da constituição. No entanto, ainda hoje se descumpre essa parte e se desvia quase metade do orçamento público federal para a rolagem da dívida que passa ser um mecanismo muito mais complexo devido a lógica da financeirização em que o Brasil se consolidou em meados de 2000. (AMARAL, 2012)

A partir de 1990, com o primeiro governo eleito pelo voto popular o Brasil se encontrava no bojo do processo de abertura econômica promovido pelo governo Collor. As desestatizações e a desregulamentação do mercado de capitais fez com que as instituições credoras internacionais aproveitassem da fragilidade e da subordinação das economias nacionais periféricas para executar o chamado “Plano Brady”. (FATTORELLI, 2013)

Concluído em 1994, esse Plano significou uma verdadeira sangria para economia brasileira. Esses títulos com evidências de ilegalidades pelo seu valor abaixo do mercado e por incluir dívidas já prescritas ainda foram usados como moeda de troca para a compra de estatais altamente estratégicas do ponto de vista soberano como foi o caso da Vale do Rio Doce vendida muito abaixo de seu valor. (FATTORELLI, 2013)

O trabalho desempenhado pela CPI de 2010 sobre a dívida pública brasileira verificou que há um mecanismo financeiro do qual a Auditoria Cidadã da Dívida o denominou de Sistema da Dívida. Esse Sistema é a evidência cabal do modo em que o Brasil se inseriu na ciranda financeira. Fora o fato de se dar de maneira subordinada e dependente, faz um esforço anual enorme, mantendo sempre um ajuste fiscal para conseguir arrecadar dinheiro para o pagamento de juros e amortizações da dívida. É uma dívida que funciona na lógica do *ad aeternum* ou também conhecida como bolsa banqueiro. (VALENTE, 2010)

Conclusões parciais

As mudanças ocorridas devido as turbulências nos países do Centro capitalista fizeram com que mais uma vez a crise fosse transferida para os países periféricos. A lógica da financeirização que passou a predominar nas economias de Centro e parte da Periferia está dentro do modelo neoliberal que atuou e atua de maneira particular no países subdesenvolvidos.

A imposição das políticas neoliberais nos países em crise devido ao endividamento externo, são os mais afetados e os menos preparados para uma saída minimamente soberana dentro do

sistema capitalista. Isso torna não só evidente a alta vulnerabilidade, como vista no caso do Brasil, como também o esgotamento da estratégia desenvolvimentista que trazia certa “esperança” de desenvolvimento mais autônomo dos países latino-americanos.

Nessa via da financeirização com o trator neoliberal abrindo caminho, o Brasil paga uma dívida impagável, que somando tudo o que já foi pago nesses quase cinquenta anos, mais de 20 vezes o valor original antes da subida dos juros internacionais. No entanto os mecanismos para transferir recursos para o pagamento da dívida pública (soma da dívida interna mais a externa) é cada vez mais complexo e obscuro devido a falta de transparência desse Sistema.

Contudo, esse trabalho se limitou a apresentar um período de mais ou menos quatorze anos no qual o Brasil passou por uma transição dolorosa de uma tentativa autônoma de desenvolvimento para uma lógica totalmente subordinada e dependente dos interesses e mandos externos. A intenção com esse trabalho é de aprofundar futuramente a análise do período de 1994 até 2010 para compreender como o mecanismo de endividamento brasileiro se modificou e como atuou nesse período.

Referências

- AMARAL, M. S. (2012). *Teorias do Imperialismo e da Dependência: a atualização necessária ante a Financeirização do Capitalismo*. São Paulo.
- CHESNAIS, F. (2004). *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configurações, consequências* (1ª). Paris.
- FATTORELLI, M. (2013). *Auditoria Cidadã da Dívida Pública: Experiências e Métodos*.
- HARVEY, D. (2011). *O Enigma do Capital e as Crises do Capitalismo*.
- KUCINSKI, B., & BRANFORD S. (1987). *A Ditadura da Dívida* (2ª). São Paulo.
- MARINI, R. M. (2000). *Dialética da Dependência: Uma antologia da obra de Marini*.
- MONBIOT, G. (2016). Neoliberalism – the ideology at the root of all our problems. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/books/2016/apr/15/neoliberalism-ideology->

problem-george-monbiot

- MORAES, R. (2012). *Neoliberalismo - de onde vem, para onde vai?* Retrieved from https://reginaldomoraes.files.wordpress.com/2012/01/livro_neoliberalismo.pdf
- SOUZA, N. A. (2008). *Economia Brasileira Contemporânea de Getúlio a Lula* (2^a). São Paulo.
- TOUSSAINT, E. (2001). *A Bolsa ou a Vida*. Bruxelles.
- VALENTE, I. (2010). Comissão Parlamentar de Inquérito 2010 sobre a Dívida Externa - Voto em Separado, 1–33.