



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

EDUARDO DE CARVALHO PINHEIRO

**A INFLUÊNCIA DO NEOLIBERALISMO NA AUTONOMIA
BRASILEIRA: da industrialização às reformas após a redemocratização**

João Pessoa – Paraíba
2013

EDUARDO DE CARVALHO PINHEIRO

**A INFLUÊNCIA DO NEOLIBERALISMO NA AUTONOMIA
BRASILEIRA: da industrialização às reformas após a redemocratização**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual da Paraíba, como parte dos requisitos obrigatórios do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais

Orientador: Professor Dr. Filipe Reis Melo

João Pessoa – Paraíba

2013

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano de publicação.

P654i Pinheiro, Eduardo de Carvalho

A influência do neoliberalismo na autonomia brasileira
[manuscrito] : da industrialização às reformas após a
redemocratização / Eduardo de Carvalho Pinheiro. – 2013.
180p.

Digitado.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –
Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Pós-Graduação,
2013.

“Orientação: Prof. Dr. Filipe Reis Melo, Departamento de Pós
Graduação em Relações Internacionais”.

1. Autonomia. 2. Neoliberalismo. 3. Estado Brasileiro. I.
Título.

21. ed. CDD 320.513



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas
Campus V – João Pessoa – PB
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

ATA DA 26ª SESSÃO PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

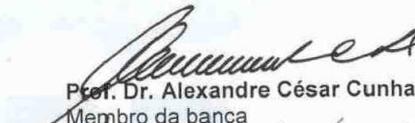
Aos dezenove dias do mês de setembro de dois mil e treze, às dez horas, na sala de aula do Mestrado em Relações Internacionais do Campus V da Universidade Estadual da Paraíba, em João Pessoa, foi instalada a Banca Examinadora responsável pela avaliação da dissertação de mestrado **“A INFLUENCIA DO NEOLIBERALISMO NA AUTONOMIA BRASILEIRA: da industrialização às reformas após a redemocratização”**, apresentada pelo(a) mestrando(a) **Eduardo de Carvalho Pinheiro** ao Mestrado em Relações Internacionais da UEPB como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, Linha de Pesquisa: **Cooperação, Integração e Instituições Internacionais**. A Banca Examinadora foi presidida pelo Prof. Dr. Filipe Reis Melo (Orientador/UEPB), contando com a participação do Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite (Examinador Interno/UEPB) e do Prof. Dr. Marcos Ferreira da Costa Lima (Examinador Externo - UFPE).

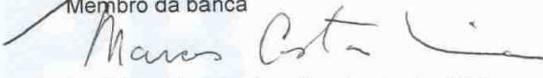
O(A) candidato(a) recebeu o Conceito APROVADO.

João Pessoa, 19 de setembro de 2013.

Banca Examinadora:


Prof. Dr. Filipe Reis Melo
Presidente da banca


Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite
Membro da banca


Prof. Dr. Marcos Ferreira da Costa Lima
Membro da banca


Eduardo de Carvalho Pinheiro
Examinado(a)

AGRADECIMENTOS

A Deus sempre em primeiro lugar por possibilitar a realização de todos os sonhos.

Aos meus pais, Evaldo Diniz Pinheiro e Rosilene Lima de Carvalho Pinheiro, por todo incentivo aos estudos, mas sem cobranças exageradas. Por toda a compreensão nos meus momentos de ausência e por todo o carinho quando eu não aguentava mais estudar.

Ao professor Dr. Filipe Reis Melo por todo o empenho e dedicação na orientação e por ter acreditado em mim, apesar de todas as adversidades surgidas neste período da minha vida. Pelo material de pesquisa sugerido (e muitas vezes disponibilizado) e pela paciência em tirar dúvidas e corrigir falhas, sempre visando o melhor para meu desenvolvimento.

À Jéssica Mascena de Medeiros por ter estado sempre ao meu lado, dando suporte e motivação muito mais que uma namorada, mas uma parceira para a vida. Por ter servido de exemplo de afinho, concentração e sacrifício.

Aos professores Dr. Marcos Ferreira da Costa Lima e Dr. Alexandre César Cunha Leite, examinadores na banca de qualificação, pelos conselhos e direcionamentos dados em tom de amizade, com a boa vontade de ajudar alguém a crescer no meio acadêmico.

À Marília Albernaz Pinheiro de Carvalho pelo suporte motivacional e financeiro por diversos meses de pesquisa, demonstrando uma amizade rara de se encontrar atualmente.

Aos professores do Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais pela contribuição em formar em mim um conhecimento científico praticamente do zero, tanto no conteúdo quanto nos aspectos metodológicos, fomentando a pesquisa através de aulas, debates e leituras que acentuaram o interesse por esse ramo do saber.

Aos amigos, colegas de trabalho e demais conhecidos que incentivaram de alguma forma e contribuíram das mais diversas maneiras para esta realização.

RESUMO

O presente trabalho identifica qual a relação entre os preceitos liberais e a autonomia brasileira, com ênfase nas reformas neoliberais adotadas na década de 1990. Investiga a relação do Brasil com tais preceitos desde a industrialização do país, percebendo o desenrolar histórico desse processo e os atores envolvidos. Utiliza a visão crítica da CEPAL e da teoria da dependência para relacionar os eventos mundiais em sincronia com os acontecimentos nacionais no intuito de perceber a influência existente entre ambos. Ressalta as reformas neoliberais implementadas a partir da redemocratização brasileira, quando houve a adoção explícita do modelo para a gerência nacional, que deram novos contornos à autonomia do país no cenário mundial. Constrói um entendimento sobre autonomia favorável ao desenvolvimento nacional em oposição à condição dependente e subdesenvolvida proporcionada pelo modelo neoliberal adotado. Entende, então, que o neoliberalismo, da forma como foi aplicado no Brasil, compromete a autonomia decisória na medida em que gera condições de interferência externa em aspectos vitais para o bem-estar nacional. Constata que a relação do Brasil com os preceitos liberais é antiga e, por isso, difícil de ser superada de imediato para a adoção de uma estratégia político-econômica plenamente voltada para o desenvolvimento.

Palavras-chave: Autonomia. Neoliberalismo. Estado brasileiro. Industrialização. Capital estrangeiro. Dependência

ABSTRACT

This paper identifies the relationship between liberal principles and autonomy Brazil, with emphasis on neoliberal reforms adopted in the 1990s. Investigates the relationship between Brazil and such precepts from the industrialization of the country, realizing the historical unfolding of this process and the actors involved. Utilizes critical view of ECLAC and dependency theory to relate world events in sync with the national events in order to understand the influence between both. Underscores the neoliberal reforms implemented from the Brazilian democracy, when there was the explicit adoption of the national model for the management, who gave new dimensions to the autonomy of the country on the world stage. Builds an understanding of autonomy in favor of national development as opposed to the condition dependent and underdeveloped provided by the neoliberal model adopted. Understand, then, that neoliberalism, as it was applied in Brazil, binds to decisional autonomy in that generates conditions of external interference in vital for the national welfare. Notes that Brazil's relationship with liberal precepts is old and therefore difficult to be overcome immediately to the adoption of a political-economic strategy focused on developing fully.

Keywords: Autonomy. Neoliberalism. Brazilian state. Industrialization. Foreign capital. Dependence

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
1 AUTONOMIA NACIONAL E NEOLIBERALISMO	12
1.1 Questionamento do Estado no sistema internacional	13
1.1.1 Lógica neoliberal	16
1.1.2 Pluralidade de atores.....	21
1.1.3 Globalização	26
1.1.4 Democracia e integração no neoliberalismo pós-Guerra Fria	29
1.1.5 Novas tecnologias.....	32
1.2 Manutenção da importância do Estado no sistema internacional.....	35
1.3 Pensamento Cepalino para o desenvolvimento brasileiro	37
1.3.1 Aspectos da Teoria da Dependência.....	40
1.4 Conceito de autonomia para o desenvolvimento nacional	44
2 O CONTEXTO DE ASCENSÃO DO NEOLIBERALISMO	50
2.1 O fim da Guerra Fria	52
2.2 Mudanças em consolidação no sistema internacional	57
2.2.1 Confirmação do neoliberalismo norte-americano	59
2.2.2 Lógica econômica neoliberal.....	64
2.2.2.1 Multinacionais.....	65
2.2.2.2 Investimento externo direto.....	70
2.2.2.3 Financeirização da economia.....	74
2.3 Origem do liberalismo brasileiro	79
3 APROXIMAÇÃO BRASILEIRA AO NEOLIBERALISMO	83
3.1 Começo da industrialização e infiltração do capital estrangeiro	85
3.2 O estabelecimento do governo militar e a relação com os Estados Unidos	92
3.3 Década de 1980, dificuldades econômicas e redemocratização neoliberal	98
3.4 Instabilidade do Governo Sarney e preparação para o Consenso de Washington.....	103
4 INTERFERÊNCIA NEOLIBERAL NA AUTONOMIA BRASILEIRA.....	108
4.1 Postura neoliberal na transição democrática – reformas do Consenso de Washington....	110
4.2 Questionamentos da autonomia nacional – de Collor a FHC.....	114
4.2.1 Liberalização comercial e financeira.....	118
4.2.2 Multinacionais e investimento externo direto	125
4.2.3 Privatizações.....	135

4.2.4 As relações de trabalho.....	146
4.3 Lula e a busca por autonomia nacional	156
CONCLUSÃO.....	164
REFERÊNCIAS.....	170

INTRODUÇÃO

Um aspecto controvertido nas Relações Internacionais é o esforço de algumas correntes teóricas em tentar relativizar a importância do Estado. São antigas as discussões acerca da primazia desse ator e da importância de outros agentes para o sistema de poder internacional. Apesar dos debates sobre isso, dois fatos são confirmados entre todos: o Estado continua com importância vital para as Relações Internacionais, mas é reconhecida a importância de atores não estatais e supranacionais no sistema internacional.

Dentre os argumentos que levaram ao questionamento da primazia do Estado, um dos maiores veio do pensamento Liberal e suas ideias de minimização dos governos para dar espaço à atuação privada, à cooperação e à formação de organismos para além das fronteiras nacionais. Com isso, houve a tendência de gerar um ambiente de interações reguladas entre todos os atores internacionais e, ao mesmo tempo, envolver os países e demais atores não-estatais. O impulso à relativização do Estado é acentuado com o Neoliberalismo apoiado no fenômeno da globalização, que buscou propagar uma lógica de funcionamento não limitada ao controle governamental e mesmo às fronteiras nacionais, através de uma integração mundial crescente sob uma mesma orientação.

A questão está justamente nessa orientação para a unificação da ordem internacional, que vem guiada pelos países capitalistas centrais propagadores da lógica neoliberal, sendo eles os maiores beneficiários da expansão do fenômeno. A globalização é propagada pelo que Boaventura de Souza Santos (2006, p. 394) chama de “consenso neoliberal”, suportada por aqueles países centrais e com as premissas básicas do Estado mínimo, da democracia neoliberal e na proteção dos direitos individuais.

Entretanto, a realidade de minimização do Estado não é homogênea. Apesar de fortemente difundida para os países que absorvem os comandos globalizados, é evitada pelos países que a difundem. Essa é uma prática tendente a manter a situação privilegiada dessas nações centrais no sistema internacional, de modo a perpetuar sua condição sobre os países dependentes. Na verdade, a tese da diminuição da importância do Estado foi amplamente utilizada para limitar as possibilidades de fortalecimento dos países subdesenvolvidos capazes de superar esta condição, perpetuando a exploração sobre estes para a manutenção da lógica capitalista (DUPAS, 2005, p. 112).

Nesse sentido, o Brasil está inserido dentre os países dependentes que foram absorvendo os comandos centrais ao longo da sua história. No caso brasileiro, há ênfase a

partir do seu processo de industrialização, quando a presença dos agentes do capitalismo central pôde ser firmada no território de modo a interferir mais diretamente na vida política.

O processo ainda fora acentuado a partir dos anos 1990 quando o mundo passava por uma reestruturação depois da Guerra Fria baseada no capitalismo neoliberal. Concomitantemente, o Brasil experimentava a transição da ditadura militar para a redemocratização. Só que esta ocorreu simetricamente à tendência global, tendo o governo brasileiro adotado cegamente o modelo neoliberal difundido pela potência vitoriosa do conflito Leste-Oeste, os Estados Unidos.

O que se seguiu foi uma década de mudanças estruturais que aprofundaram o relacionamento do país com os agentes do capitalismo central e moldaram o Estado e a economia aos preceitos neoliberais. O país se viu integrado imperfeitamente ao sistema internacional com inúmeras variáveis externas tendo de serem consideradas no planejamento político, econômico e social. O governo viu sua atuação comprometida diante da lógica neoliberal e da pluralidade de atores interferindo em sua gestão, tendo caído numa “armadilha” que o prendeu na mesma situação dependente e subdesenvolvida que esperava superar com a integração ao sistema internacional.

Dessa constatação, importa perceber qual a influência dos preceitos neoliberais, muitos deles sendo continuidade do pensamento liberal que permeou a industrialização brasileira, mas com ênfase no fenômeno dos anos 1990, sobre a autonomia decisória brasileira. Verificar como a ação desse modelo político-econômico moldou o comportamento nacional e limitou o desenvolvimento do país para manter o lucro das nações centrais e dos agentes econômicos do grande capital. O porquê desta reflexão vem das preocupações levantadas por Celso Furtado (1992, p. 13) para conseguir guiar o país em busca do pleno desenvolvimento.

É preciso entender essa relação para conseguir reformar a estrutura do Brasil de modo a dar estabilidade e coesão social, bem como resistir às forças que operam no sentido de desarticulação do sistema nacional.

Para tanto, é preciso manter um olhar dividido para os acontecimentos conjunturais no mundo e, paralelamente, para o desenrolar da história brasileira em particular, tendo em mente a existência de uma realidade própria a partir dos fatores internos, mas considerando o peso da situação internacional sobre os rumos pátrios.

O referencial teórico para a análise, então, está centrado no pensamento principal da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), que influenciou a América Latina como um todo em busca do desenvolvimento e assim o faz ainda hoje. Parte-se da

distinção teorizada por Raúl Prebisch (1962) entre centro e periferia para compreender a relação entre o Brasil e as nações mais desenvolvidas, berço do neoliberalismo e dos principais agentes econômicos privados (multinacionais, bancos e demais agentes financeiros). Dessa base geral, segue-se para a visão da teoria da dependência, buscando explicação como a ação dos agentes externos conseguiram vincular o país de uma forma que retirasse seu potencial de desenvolvimento e, em lugar, tornasse-o objeto de exploração e remessa de recursos, desde matérias-primas a rendimentos financeiros.

Diante dessa verificação, parte-se para uma alternativa teórica em busca do desenvolvimento: as obras sobre a autonomia nacional iniciadas na década de 1980. Destaca-se nesse estudo a obra de Hélio Jaguaribe, *Autonomia periférica e hegemonia cêntrica* (1986), caminhando para autores mais recentes como Reinaldo Gonçalves, em vários títulos que analisam o papel do capital e dos atores estrangeiros que ocasionaram a vulnerabilidade externa no Brasil; e Gilberto Dupas (2005), em uma análise do papel dos atores internacionais comprometendo a autonomia estatal na nova ordem global.

Em busca de formar o conhecimento sobre a sucessão de fatos passados que levaram à condição atual do Brasil, as demais fontes utilizadas foram trabalhos científicos de muitos autores que vivenciaram os fatos analisados desde a industrialização nacional. A fim de obter maior sustentação quanto ao que é apresentado e corroborar os entendimentos a que se chega, foram acessados portais com dados numéricos sobre as reformas empreendidas no período analisado. Dentre eles, os principais foram os registros do Banco Central, do Ministério do Planejamento e da base de dados do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEADATA – www.ipeadata.gov.br), nos quais são arquivadas estatísticas sobre várias características macroeconômicas, dados econômicos regionais e sociais.

O texto está montado de forma a tentar oferecer inicialmente uma perspectiva mais geral sobre o papel do Estado nas Relações Internacionais e sua importância em manter-se autônomo para proporcionar o bem comum, sobretudo considerando a condição de subdesenvolvimento do Brasil. Uma vez estabelecido o panorama geral no qual se encontra o Estado enquanto ator internacional e estabelecido o modelo em que se acredita necessário para o desenvolvimento do Brasil, parte-se para uma percepção do contexto mundial em que se desenvolveu o Neoliberalismo.

Nessa construção do Neoliberalismo no mundo, se enfatiza o desenrolar após a Guerra Fria, quando se inicia uma nova fase da história mundial. Averiguam-se quais as principais novidades trazidas por essa lógica global e como o Neoliberalismo se coloca enquanto guia do processo. Tendo em vista a importância da vitória dos Estados Unidos no conflito Leste-Oeste

e sua posição de nação hegemônica, pelo menos no período imediato ao pós-Guerra, dá-se atenção mais detidamente à importância do país na propagação do modelo. Igualmente, considera-se a relação do Brasil estando na área de influência daquele país para justificar uma análise mais acurada. Disso, o texto caminha para o funcionamento da lógica econômica neoliberal à qual o Brasil tentou se adaptar na década de 1990.

De posse desse apanhado geral, o foco do estudo passa para a relação do Brasil com os preceitos liberais desde sua industrialização, sucedendo para governo militar e seu reforço para o aprofundamento das relações com o capitalismo central, até chegar às reformas neoliberais empreendidas na década de 1990 com base no Consenso de Washington. Aqui a análise se torna mais detida para verificar como essas mudanças alteraram o direcionamento brasileiro de modo a retirar autonomia e seguir comandos externos, muitas vezes.

Foram, então, selecionados quatro aspectos muito modificados pelas reformas neoliberais a fim de demonstrar a guinada do tratamento estatal, migrando de uma proteção e regulamentação (ainda que limitada pelo histórico já vinculado ao capital externo) para a receptividade imediata e desprotegida do padrão neoliberal globalizado. Os aspectos selecionados foram: o processo de liberalização comercial e financeira pelo qual passou o Brasil; o aumento da participação das multinacionais e da importância dos investimentos externos diretos para a economia brasileira; as privatizações que desmontaram grande parte do aparelho produtivo estatal; e as relações de trabalho, alteradas conforme a nova estrutura empresarial e com consequências sobre o quadro social.

Por fim, adentra-se na transição do governo de Fernando Henrique Cardoso para o de Luiz Inácio Lula da Silva. Opta-se por esse limite no estudo por esta transição ser considerada emblemática no país com a saída de uma administração abertamente rotulada de neoliberal para uma inicialmente nomeada de esquerda e adversa aos ideais da anterior. O objetivo desse exame foi de tentar perceber se houve alguma mudança quanto aos propósitos do governo em relação ao neoliberalismo e ao desenvolvimento.

1 AUTONOMIA NACIONAL E NEOLIBERALISMO

Segundo uma das principais correntes teóricas, o Realismo, o Estado é considerado o principal ator das Relações Internacionais. É uma condição estabelecida e considerada enquanto tal desde a formação do que se chama de Estado Moderno e do desenvolvimento desse próprio campo do saber.

Tão importante é a figura deste ator que Jackson e Sorensen (2007, p. 20) justificam o estudo das Relações Internacionais afirmando que sua razão de ser é o fato de a população mundial estar dividida em “comunidades políticas territoriais distintas, Estados independentes que influenciam profundamente o modo de vida de todas as pessoas”. Independentemente da teoria que se adote ou do tema abordado, o Estado sempre aparece como ator relevante. Isso não quer dizer que há homogeneidade em seu tratamento ou que todos o considerem como o centro das relações internacionais.

O conceito de Estado e sua posição na dinâmica mundial são frequentemente debatidos, embora seja unânime o reconhecimento da importância deste agente, variando apenas o grau dado a esta, conforme a visão que se defenda. Notadamente no período em análise deste trabalho, diversos atores e diferentes forças globais tiveram uma ascensão que puseram em dúvida a primazia estatal ante a lógica mundial, principalmente quanto ao papel dos governos dos países em via de desenvolvimento na América Latina, como no caso do Brasil. O neoliberalismo esteve como força motriz do movimento contestatório a partir da década de 1970, inclusive com novo vigor proporcionado pelo fim da Guerra Fria. O pensamento neoliberal foi patrocinado pelas nações desenvolvidas e com especial reforço dos Estados Unidos enquanto potência vitoriosa do confronto ideológico Leste-Oeste. O impacto fora forte no mundo e mais ainda nos países latino-americanos com histórico de dependência norte-americana, novamente enquadrando-se o Brasil.

Em que pese as teses liberais de minimização do Estado e da primazia dos aspectos econômicos sobre os sociais, acentuando o papel de atores privados do capital sobre a ação governamental, a figura estatal permaneceu decisiva para o sistema internacional. Do lado dos países centrais utilizou-se do aparato dos governos nacionais para difundir os padrões neoliberais, enquanto que do lado dos países periféricos manteve-se a crença de que o papel do Estado é fundamental para se alcançar o desenvolvimento e o bem-estar da população (PETRAS, 1999).

Em ambas as perspectivas o Estado continua com atuação decisiva na disputa de poder internacional para a consecução dos seus objetivos. Nessa ótica os países disputam para ter condições de agir conforme seus propósitos e livres de interferências causadas pelo conflito de interesses com os outros atores, revelando a importância da autonomia nacional para os fins almejados. No caso dos países periféricos os objetivos centram-se no desenvolvimento e na superação da condição marginal e dependente.

A fim de demonstrar a relação entre o neoliberalismo e a autonomia nacional, bem como consolidar um referencial teórico para a pesquisa, segue-se uma explanação dos principais fatores questionadores do Estado para, em seguida, afirmar a importância desta organização social para as relações internacionais mesmo num contexto plural de atores e forças variadas.

1.1 Questionamento do Estado no sistema internacional

Nas Relações Internacionais, e na Ciência Política como um âmbito maior, o Estado é considerado uma unidade autônoma, capaz de regular todas as ações dentro do seu território e, por isso, de comportar-se de maneira independente no relacionamento com outras unidades semelhantes. Por esta razão sempre foi considerado como crucial nas Relações Internacionais, vez que os acontecimentos em escala global sempre partiram do âmbito nacional, seja através do comportamento do grupo político como um todo, seja nas ações de determinados atores, públicos ou privados, mas todos com origem em um país.

Os países sempre foram tratados como centro de poder no mundo, determinando os direcionamentos internacionais e, mesmo em relações privadas, tendo uma função estrutural regulando a convivência entre os agentes. Assim, esta organização política sempre serviu de paradigma na dinâmica internacional, mantendo posição privilegiada dentre os participantes.

Entretanto, tal lógica perde a proximidade da verdade a cada dia devido aos constantes questionamentos que o Estado enfrenta na complexa realidade internacional. Ela tem sido mitigada por fatores internacionais que fogem às limitações e ao respeito dos Estados nacionais. Desde o fim da 2ª Guerra Mundial o Estado perde sua posição como único centro de poder, tendo em vista que as sociedades se tornaram pluralistas e que algumas funções governamentais tornaram-se transnacionais, regionais ou, ainda, segmentadas por grupos sociais (DRUCKER, 2002, p. 19).

Na mesma linha, César Becerril e Gabriel Pérez (2010, p. 109) listam mudanças no cenário mundial após a 2ª Guerra que evidenciam a perda de opções do Estado nacional. Eles ressaltam a ampliação do direito internacional limitando o Estado, o crescimento das organizações internacionais, o aumento da interdependência entre os países e a participação de novos atores na dinâmica internacional e na realização das políticas estatais (internas e externas). Todas essas mudanças acentuaram os processos de interconexão regional e global e erodiram a distinção entre assuntos internos e externos nos Estados.

Das mudanças trazidas pelos autores citados percebemos que todas elas foram intensificadas a partir de outro momento histórico decisivo, o fim da Guerra Fria. Dessa vez, considerando a dimensão hegemônica do capitalismo neoliberal, os processos foram mais abrangentes que antes, formando um novo paradigma na dinâmica internacional.

O capitalismo neoliberal, tido como única reposta imediata para o pós-Guerra Fria, acentuou o conjunto de fatores que enfraquecem o sistema estatal e possibilitou a utilização dos mais variados instrumentos para por em xeque a autonomia do Estado. Este parece tornar-se incapaz de garantir isoladamente o bem comum diante da pluralidade de interesses envolvidos.

A interpenetração das economias, com a presença determinante das multinacionais e dos agentes financeiros transformou-se em um fator impossível de ser desconsiderado nos cálculos de um país. Em situação mais agressiva, esses mesmos agentes detêm capacidade de influenciar a própria dinâmica política interna e até mesmo a externa, a fim de conseguir condições mais favoráveis ao desenvolvimento das suas atividades. É o caso, por exemplo, da instigação à formação de blocos econômicos nascidos em benefício do mercado intra-firmas e da livre movimentação de capital entre países (TOUSSAINT, 2002, p. 85).

Na mesma direção está o enfraquecimento do Estado na regulação das relações trabalhistas diante das pressões das grandes corporações e de instituições internacionais em favor do neoliberalismo. A erosão das relações de trabalho afeta as condições sociais da população e retira circunstâncias propícias para o desenvolvimento de um pensamento político organizado para o bem-estar geral. O alcance prejudicial do neoliberalismo incide nos movimentos sociais também através da transferência da responsabilidade social do governo para os particulares. Essa transferência diminui, ainda que aparentemente, a importância do governo na vida da sociedade e ocupa a população na administração de problemas cotidianos, desviando o foco da questão estrutural que gera as dificuldades da sociedade (PETRAS, 1999, p. 79).

As forças que questionam os governos nacionais ignoram fronteiras e nacionalidades, contestando também os outros elementos do Estado Moderno. É difícil identificar um povo, e mais ainda uma nação, uma vez que se torna difícil a população comungar com um conteúdo nacional quando as novas tecnologias da informação difundem os padrões culturais da globalização e possibilitam relações (pessoais ou negociais) apartadas das distinções nacionais. Por outro lado, a própria coesão do povo dentro dos limites do Estado fica comprometida devido ao simultâneo impulso à formação de “tribos” sociais e etnocentrismos. Fica clara também a fragilidade dos limites territoriais, pois as fronteiras são facilmente transpostas e não representam mais que a divisão formal dos espaços nacionais para forças de mercado e tendências culturais altamente voláteis.

Jürgen Habermas (1999, p. 1-5), ao considerar que os mercados só obedecem a uma lógica própria, questiona se na nova ordem instaurada no período pós-Guerra Fria o “capitalismo planetário” pode ser posto sob controle para além dos Estados nacionais. Para ele, são os Estados que estão incorporados ao mercado e não o contrário. Esta incorporação proporciona o rompimento de fronteiras na economia e em outros fatores sociais, principalmente a cultura, afetando as condições do sistema estatal. O poder do Estado se mostra diminuído sob três aspectos: perda de autonomia para defender seus cidadãos contra decisões de outros atores ou das consequências transfronteiriças das suas ações (como ônus ambientais, ações do tráfico de drogas ou de armas); restrição da capacidade interventiva com medidas restritivas ao capital (diante da importância do investimento externo e dos agentes financeiros nas contas públicas de muitas economias nacionais); e carência democrática de legitimação diante dos novos atores e da expansão das discussões internacionais (levando-se em consideração a ampliação para âmbitos de Organizações e Fóruns Internacionais e a efetividade das decisões desses órgãos sobre os países).

A questão da legitimidade democrática também é abordada por Rafael Villa e Ana Tostes (VILLA; TOSTES, 2006, p. 77-81). Diante da globalização e da proliferação de atores não estatais, agentes sociais e instituições internacionais, os autores evidenciam o desafio de criar novas formas de consenso e de legitimidade válidas em cada âmbito estatal e com respaldo internacional. Chamam a atenção para o fato de o Estado deixar de ser o único a ditar as regras de convívio, atingindo diretamente sua autonomia decisória, bem como a legitimidade inerente:

No contexto da globalização, os Estados não são mais independentes para definir suas estratégias políticas e, além disso, os cidadãos perderam o controle sobre algumas ações políticas que definem o rumo dos Estados. Decisões importantes são tomadas, muitas vezes, fora do âmbito estatal [...] (VILLA; TOSTES, 2006, p. 87).

Muitas das evidências do contexto internacional apontam para a fragilização do Estado diante de novos atores e de novos fatores a serem considerados pelos governos nacionais. Como se estivesse ressurgindo o ocorrido na Idade Média, vários centros de poder disputam influência sobre a vida social e procuram dispor das variadas ferramentas contemporâneas para moldar as relações internacionais conforme seus propósitos. Desde então, a autonomia do Estado passa a ser mais veementemente atingida, sobretudo por alguns fatores entrelaçados: a própria lógica do capitalismo neoliberal; a acentuação da relevância de outros atores internacionais; a globalização; e as novas tecnologias.

1.1.1 Lógica neoliberal

O neoliberalismo é o principal fator de contestação do Estado nacional e, no período estudado, impulsiona os demais argumentos. Possui uma lógica própria que relativiza a importância do Estado frente a iniciativas privadas, com uma preponderância de questões econômicas sobre as sociais.

Mais do que isso, o pensamento liberal representa uma escola decisiva nas Relações Internacionais desde o debate inicial com o realismo, em que se discutiu a perspectiva sob a qual se deveria enxergar os fenômenos mundiais. Apresenta uma variedade enorme de autores e, igualmente, de concepções diferentes. Entretanto, há um conjunto de valores e crenças que definem uma perspectiva comum entre os pensadores liberais (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 58).

Longe de esmiuçar os detalhes da corrente liberal e da posterior evolução para o neoliberalismo, apresenta-se importante o conhecimento de seus principais aspectos a justificar sua proeminência nas Relações Internacionais e torná-la tão atrativa.

Os liberais partilham da defesa da liberdade individual baseada na igualdade como valor primordial, que mesmo fundou o Estado sob o contratualismo. Sendo assim, a sociedade deve garantir ao indivíduo as condições que propiciem sua liberdade e seu desenvolvimento. Para manter a liberdade a sociedade deve ser autorregulada, sem entraves, permitindo o progresso contínuo. Este progresso está associado aos desenvolvimentos econômico e tecnológico como meios de prover as condições de crescimento individual. O Estado aparece como componente necessário para o liberalismo, mas de modo limitado. Deve proteger os indivíduos de ameaças externas, mas não pode interferir em suas vidas para tolher-lhes a

liberdade. O papel fundamental do Estado para os liberais é garantir o direito à propriedade privada e à sua inviolabilidade, que sustenta a ideia principal de acumulação capitalista (idem, p. 60-62).

Ao levar as premissas internas à sociedade para o âmbito mundial, os liberais compartilham da defesa por uma “sociedade internacional”. Nesta sociedade o bem mais valorizado é a paz, em oposição à natureza conflituosa dos realistas. Só a paz é capaz de garantir o progresso contínuo dentro dos países e nas relações entre eles. Tais relações devem procurar sempre a cooperação em vez do conflito, tentando harmonizar os interesses para o crescimento conjunto. Três instrumentos são os mais capazes de promover a cooperação e a harmonia nas Relações Internacionais: o livre-comércio, a democracia e as instituições internacionais (idem, p. 62).

O livre-comércio proporciona a complementaridade das economias nacionais, promovendo laços entre os países voltados para a paz e estabilidade mundial. Aumenta-se a interdependência entre os países com vistas ao aprimoramento do conjunto global para a prosperidade econômica e modernização. É o que Jackson e Sorensen (2007, p. 159-166) sintetizam como o liberalismo da interdependência. Em teoria, o crescimento e prosperidade econômicos deveriam espalhar-se por todos os países. Porém, há controvérsias quanto à alocação dos benefícios, levantadas pelas teorias preocupadas com o desenvolvimento da América Latina, como se verá adiante.

A importância da democracia estaria associada à premissa de que os Estados democráticos são mais propícios à paz, por darem maior valor aos direitos individuais e a mecanismos de legitimidade. O fim da Guerra Fria foi um evento marcante na expansão da democracia pelo mundo, mas não foi capaz de confirmar a tendência à paz. Vários conflitos emergiram entre e nos próprios Estados democráticos. Samuel Huntington (1997, p. 21-30) destaca os atritos gerados pelas diferentes culturas espalhadas pelo mundo, composto por grupos de países com costumes e pensamentos divergentes, enquanto James Petras (1997, p. 5-18) ressalta as revoltas populares nos países latino-americanos com a estrutura de poder, a exemplo do Movimento Zapatista no México, das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) no Brasil.

Por último, a crença nas instituições internacionais permeia o pensamento liberal. A relevância da opinião pública para a gerência social, juntamente com observação de uma sociedade cosmopolita maior que os Estados, justificam a criação de instituições para regular as relações além das fronteiras e para mediar as relações entre Estados, com vistas a manter a paz e o progresso mundiais. As instituições internacionais ganham notoriedade a partir do fim

da 1ª Guerra Mundial, mas têm destaque muito maior depois da 2ª Guerra, com a retomada dos preceitos liberais pelo movimento neoliberal décadas depois (HELD, 1997, p. 77).

Depois de estarem desacreditados com os acontecimentos da 2ª Guerra, os preceitos liberais passam por uma reformulação e ressurgem como fenômeno distinto intitulado neoliberalismo. Este modelo tem como marco teórico a obra “O caminho da servidão”, de Friedrich Hayek, escrita em 1944. O pensamento de Hayek é uma reação doutrinária e política ao Estado intervencionista e de bem-estar próprio do keynesianismo.

Para desenvolver suas ideias e fortalecer a doutrina que estava a ser criada, Hayek convocou pensadores que compartilhavam do mesmo entendimento e, em 1947, formou a Sociedade de Mont Pèlerin, com a finalidade de “combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro” (ANDERSON, 1995, p. 9). Dentre os nomes que integraram este grupo, merecem nota Milton Friedman, Karl Popper e Michael Polanyi, todos com influência política decisiva no cenário mundial. Acreditavam que o igualitarismo e as reformas do Estado intervencionista retiravam a liberdade dos indivíduos e destruíam a concorrência econômica da qual dependia a prosperidade de todos.

Defendiam, portanto, que deveria existir uma desigualdade saudável, tida como um valor positivo a estimular a economia. Para que esta pudesse existir, o Estado necessariamente teria de se tornar mais ausente da vida privada dos cidadãos, interferindo somente para manter as regras da livre concorrência. Isto seria alcançado por uma série de reformas que começariam pela esfera monetária, através de uma disciplina orçamentária apta a cortar os gastos sociais e reestruturar uma taxa de desemprego para gerar reserva de mão de obra, impedindo o fortalecimento de movimentos sociais como os sindicatos (CREMONESI, 2002, p. 30).

As reformas continuariam na área fiscal para incentivar os agentes econômicos e fomentar a circulação de capital. As medidas principais consistiriam em redução de impostos, privatizações e fomento do mercado internacional, estando aqui uma das imbricações da globalização.

Característica interessante de ser ressaltada é evidenciada pelos autores Gérard Duménil e Dominique Lévy no que diz respeito ao Estado neoliberal. Embora tido como mínimo para os cidadãos, o neoliberalismo só pôde se impor com a proteção desse Estado. Assim, este se torna a instituição que encarna o poder das classes dominantes, que são as que fomentam de fato a economia ainda que com interesses egoístas, com a tendência de manter compromissos

prioritários com ela. Disso decorre um processo de retroalimentação tendente a excluir as classes inferiores e a acentuar desigualdades (DUMÉNIL; LÉVY, 2005, p. 87-88).

Nota-se a fragilidade do argumento de minimização do Estado como algo tendente à prosperidade geral. Talvez a tese da retirada do Estado se encaixe na lógica propagada aos países periféricos, fazendo-os sujeitar-se às regras de mercado neoliberais. Nesse caso o neoliberalismo apoiaria, para os países periféricos e dependentes, a existência de “Estados fracos”, que garantam uma ordem mínima para a realização dos negócios, mas não ofereçam risco de restrições ao fluxo neoliberal. Esses Estados devem ser desprovidos de autonomia e poder político, conservando uma soberania meramente formal:

Quase-Estados, Estados fracos podem ser facilmente reduzidos ao (útil) papel de distritos policiais locais que garantem o nível médio de ordem necessário para a realização de negócios, mas não precisam ser temidos como freios efetivos à liberdade das empresas globais (BAUMAN, 1999, p. 76).

Para os países desenvolvidos e propagadores do neoliberalismo o papel do Estado é diferente, como se viu desde o início da sua implementação ao desenrolar das relações internacionais que levaram o modelo a prevalecer no mundo.

Apesar de teorizado ainda na época da 2ª Guerra, o neoliberalismo não obteve adesão imediata. Restou secundário diante dos preceitos intervencionistas levantados por John Keynes, que teve suas ideias aceitas em decorrência do meio político influente em que estava inserido. Somente com as crises mundiais de 1970 ele surge como alternativa diferente das medidas keynesianas que não se mostravam satisfatórias em administrar os problemas dos países.

No contexto de crise é que Margaret Thatcher assume o Reino Unido em 1979 e Ronaldo Reagan chega ao governo dos Estados Unidos em 1980. Estes foram os impulsos iniciais para o florescimento do neoliberalismo no mundo, seguidos por diversas outras nações. Foi o suporte governamental que propagou o neoliberalismo, também apoiado na ideologia disseminada do combate ao comunismo, vendo-o como a expressão maior da servidão humana (ANDERSON, 1995, p. 10). O fator ideológico foi crucial para o alastramento do programa neoliberal dentro do bloco capitalista, servindo como argumento para a imposição do modelo nos países.

Com foco nesta nova proposta, os países passaram a adotar políticas para a retomada da economia em recessão na década de 1970, atingida pelo desemprego, baixas taxas de crescimento e altos índices de inflação. O evento que marca o início desta fase para os autores Gérard Duménil e Dominique Lévy é a decisão do Banco Central dos Estados Unidos, em 1979, de elevar a taxa de juros ao nível necessário para conter a inflação. A ação evidencia o

abandono das medidas de bem-estar social e foi seguida por outras providências de igual quilate: controle de salários, erosão dos sistemas trabalhistas e de proteção social, ondas de desemprego e deslocamento de custos para os países periféricos (DUMÉNIL; LÉVY, 2005, p. 85).

Todas essas providências neoliberais serviram para cumprir os fins imediatos para os quais se destinavam, mas não foram suficientes para reaquecer o capitalismo nacional que apresentava baixas taxas de crescimento desde a década de 1970. Nessa época, logo após o fim do padrão ouro-dólar que vigorava no sistema monetário internacional, se instaura a desregulamentação financeira e florescem seus mercados típicos, voltados para a especulação e rendimentos. O excedente do capital antes destinado ao incremento da produção passou a ser aplicado em investimentos financeiros cada vez mais desvinculados da esfera produtiva e preocupados somente com a geração de lucros imediatos. Esse tipo de atividade ficou concentrado nas mãos de novos agentes despreocupados com os índices de crescimento pelos quais os países lutavam.

Referidas mudanças foram impulsionadas concomitantemente pela expansão da globalização e pela proliferação de novas tecnologias, que resultaram na formação de uma nova fase do capitalismo, denominada por François Chesnais (1996, p. 14) de “mundialização do capital”. Assim, o capitalismo não retomou o crescimento esperado, porque não se comportou como antes e não agiu para a recuperação desejada. Esperava-se uma retomada do crescimento produtivo e o incremento do fluxo de mercadorias em decorrência do aumento da concorrência e da liberdade econômica, mas o que ocorreu foi a financeirização da economia e o deslocamento das unidades produtivas.

Em que pese os resultados inesperados do neoliberalismo, que não conseguiram conter a recessão da década de 1970 e que levaria a crer no abandono das suas premissas, constatamos que após a Guerra Fria ele ganha novo alento. Isto decorre do fator ideológico ocidental impregnado na disputa que se tornou vitorioso com o colapso da União Soviética. Com o triunfo dos Estados Unidos e sua aparente hegemonia, o neoliberalismo é tido como a única opção para o mundo, devendo os países integrar-se ou serem excluídos do novo quadro em formação. Assim é que o reformismo neoliberal espalha-se pelo antigo leste soviético e pela América Latina (ANDERSON, 1995, p. 13).

No caso desta última, as justificativas para a adoção são um pouco diferentes, mas também remontam à falta de opção. A implementação das reformas neoliberais é resultado de um processo de dependência antigo do capital estrangeiro desde a época da industrialização substitutiva das importações e, sobretudo, da influência dos Estados Unidos com um histórico

imbricado com a própria formação dos países latino-americanos. Ademais, vigorou uma sensação de “derrota” no pós-Guerra Fria e de submissão inevitável ao modelo neoliberal, na medida em que as tentativas de superar a dependência por meio da industrialização redundaram em um novo compromisso com o centro capitalista, desta vez em relação aos credores internacionais que financiaram os projetos (AYERBE, 2002, p. 38-42).

Portanto, o neoliberalismo continua com muita força no questionamento da ordem estatal, sobretudo nos países subdesenvolvido, com histórico de dependência ao centro capitalista. Da forma como esse modelo é propagado por seus agentes, dá-se ênfase à iniciativa privada e restringe-se o Estado a um papel secundário, às vezes só como plano de fundo para as atuação dos agentes neoliberais privados.

1.1.2 Pluralidade de atores

Após a 2ª Guerra Mundial, várias mudanças possibilitaram o aumento da importância de outros atores no cenário mundial que não os países. Cresceu o papel das organizações internacionais e muitos atores privados, motivados pela acentuação das questões econômicas.

A influência do bloco capitalista foi decisiva para a caracterização da pluralidade do sistema internacional, moldando o mundo em oposição ao bloco soviético e consolidando sua lógica com a vitória da Guerra Fria. Consolida-se o modelo neoliberal no qual o imperativo do capital busca instituir em todos os países uma padronização unificadora própria, combatendo o conteúdo nacional de qualquer país que ofereça resistência.

Faz isso de um modo diferente do expansionismo nacional tido na época anterior do imperialismo. Não se trata do domínio de um país sobre outros, mas de uma lógica peculiar sobre os espaços nacionais. Embora haja uma potência hegemônica impulsionadora dessa ordem, os Estados Unidos, ela está além da atuação nacional desse país. Agemir Bavaresco compara a expansão dos Estados Unidos à do Império Romano, para o qual a conquista não se limitava à ocupação territorial. Dava-se muito mais pela propagação de valores e padrões aos quais os espaços conquistados tinham de se adaptar para atender aos comandos gerais do Império (BAVARESCO, 2002, p. 72-73). Utilizando-se dessa comparação, pode pensar em um “império neoliberal” guiado pelos valores difundidos pelos Estados Unidos, mas mantido pela atuação de todos os envolvidos neste movimento.

A soberania estatal apoiada sobre o tripé militar, econômico e cultural perde a relevância diante da influência dos atores e organizações internacionais (entre Estados) e transnacionais (além dos limites do Estado). Em que pese a proeminência dos Estados Unidos nas três áreas (gastos militares inigualáveis atingindo 4% do seu PIB em média na década de 2000, cerca de 480 bilhões de dólares por ano, maiores e mais importantes multinacionais sediadas em seu território, e difusores do padrão cultural dominante), a atuação privada transnacional e a dos organismos internacionais mantêm a existência desse modelo (DUPAS, 2005, p. 23-25).

Esse “império neoliberal” é regido não só pelo centro político norte-americano, mas por uma gama de atores que estabelecem uma “nova forma de soberania, baseada no poderio econômico, no monopólio da ‘arma final’ e na ampliação da velocidade e quantidade da troca de informações em nível global” (SINGER, 2000, p. 11).

Pode-se sistematizar a existência de três categorias de atores globais que disputam poder:

A área do capital (atores da economia global, incluindo corporações, sistema financeiro, associações empresariais, acionistas); a área da sociedade civil (indivíduos e organizações sociais não-governamentais); e a área do Estado (Executivo, Legislativo, Judiciário, partidos políticos e instituições internacionais (DUPAS, 2005, p. 27).

Nessa interação de agentes a autonomia do Estado fica comprometida diante dos atores econômicos e da sociedade civil imersos no regime neoliberal. Gilberdo Dupas (2005, p. 28) resume a situação dos Estados: “Os Estados nacionais vêm-se pressionados em duas frentes: pelas exigências de um Estado minimalista [...] e pela desregulação dos mercados, pela privatização dos serviços e pela deterioração progressiva do quadro social”.

Dos atores privados do capital, sem dúvida os principais deles são as corporações multinacionais. Elas representam a imagem do ator econômico neoliberal operando concomitantemente na esfera produtiva e na financeira, buscando maximizar os lucros nos espaços mais propícios. Através da descentralização da produção, da utilização das novas tecnologias e da mobilidade do capital elas forçam os países a alterarem sua estrutura social para tornarem-se mais atrativos aos investimentos (CHUDNOVSKY; LOPEZ, 1999, p. 4-5). Utilizam a volatilidade do capital e a dependência das economias como “arma de negociação” para alcançar seus propósitos. Aplicam, assim, o enorme poder econômico que detêm para influenciar a política local, regional e global através de *lobbies* ou de represálias econômicas. Suas ações são possibilitadas, muitas vezes, por situações de falha de mercados provocadas por elas mesmas para gerar vantagens específicas (CHESNAIS, 1996, p. 85-87).

A mobilidade dos investimentos utilizada pelas multinacionais é o que Gilberto Dupas (2005, p. 163) chama de “opção-saída” destas corporações para construir no cenário internacional uma “soberania” paralela ao Estado, “uma nova forma de organização não-pública, de poder privado que se impõe aos Estados soberanos, uma rede de governança supranacional da economia”. Pela “opção-saída” os grandes grupos chantageiam os governos e conseguem moldar as políticas nacionais aos interesses do mercado com ameaças de retirar investimentos e desconstruir em pouquíssimo tempo uma estrutura econômica e social antiga, muitas vezes, e da qual depende uma quantidade enorme de pessoas.

O autor também chama a atenção para o modo de atuação das corporações. Elas agem nos espaços não regulados pelos Estados, aproveitando-se das facilidades tecnológicas para descentralizar a produção e degradar as condições de trabalho sem, contudo, desrespeitar formalmente as leis dos países hospedeiros. Constroem um regramento paralelo ao do Estado, que acaba interferindo nas políticas públicas. Inseridos na lógica neoliberal globalizada, os Estados não conseguem impor barreiras eficazes tendo que se adequar a essas medidas para preservar os investimentos externos (idem, p. 83-84).

É de se reconhecer que as multinacionais realmente modificam a máxima do controle estatal, subtraindo poder político dos governos através da aplicação do seu poder econômico. Contudo, deve-se abrir um parêntese para ressaltar a importância dessas mesmas empresas para governos inseridos na dinâmica neoliberal que sejam oportunistas o suficiente para se aproveitar da economia do mercado.

James Petras (1999, p. 32) chama a atenção para o fato de os principais protagonistas do capitalismo globalizado serem os países ascendentes (Alemanha, Japão, por exemplo), que utilizam ao máximo as estratégias de abertura econômica e fomentam as medidas em outros países; os países imperiais em declínio (Estados Unidos, Inglaterra), que combinam a abertura dos setores nos quais têm vantagem competitiva superior e proteção naqueles vulneráveis; e os países em desenvolvimento com base industrial diversificada (Brasil, Índia), que tentam proteger as indústrias emergentes ao mesmo tempo que apóiam sua expansão.

Em que pese a classificação de autor citado, há a necessidade de se fazer uma ressalva quanto à ascendência de países como o Japão e a Alemanha e o declínio dos Estados Unidos. Apesar do inegável crescimento econômico dos dois países ascendentes mencionados, que conferiu uma posição junto ao centro do capitalismo mundial e peso às suas decisões internacionais, a perspectiva utilizada nesse estudo nota as limitações dessas economias ante a manutenção da importância dos Estados Unidos no mercado global. Este último país realmente experimentou um declínio a partir da década de 1970 com o soerguimento dos

países europeus e o aparecimento de novos centros econômicos, mas conseguiu manter sua hegemonia com a campanha financeira e ideológica nas décadas seguintes. O ápice desse retorno se deu com o fim da Guerra Fria, quando foi confirmada sua posição central através da propagação do neoliberalismo em escala mundial. Neoliberalismo este que chegou a submeter o funcionamento das economias dos países ascendentes, confirmando a situação hegemônica da nação norte-americana. Igualmente, a classificação de países como Brasil e Índia como países em uma fase inicial de desenvolvimento industrial merece ser revista. Tais países já possuem um parque industrial relativamente desenvolvido que lhes confere uma posição como centro de poder regional e uma importância global consolidada, sendo sempre considerados na dinâmica mundial.

Os Estados incentivam a atividade multinacional quando lhes favorece dando cobertura política e incentivos econômicos. Assevera Petras:

Longe de ser antiestatista, o capital multinacional exige um “Estado ativo”, mas um Estado que desmonte o *welfare state* em favor da *globalização*. Sob o ímpeto do capital exportador/multinacional, o Estado imperial subsidia e financia a expansão global, enquanto facilita a exploração interna para acumular capital para exportação (idem, p. 33).

Outra forte estratégia das multinacionais é o controle da mídia para influenciar a opinião pública e destruir a discussão política que poderia levar a mudanças legitimadas pela vontade popular (DUPAS, 2005, p. 101-105). A mídia eletrônica e a imprensa são utilizadas pelos grupos como espaço publicitário incentivador de uma sociedade de consumo despreocupada com questões públicas. O resultado é uma população entretida e a fragilização da democracia. Registre-se que, por não ser foco do presente trabalho, o assunto da utilização da mídia pelos agentes neoliberais não será abordado mais detidamente. A anotação feita aqui serve apenas para registrar que a mídia pode ser utilizada pelas multinacionais como ferramenta em sua atuação, deixando-se de lado toda a discussão complexa da relação entre mídia, opinião pública e os jogos de interesses envolvidos.

Mais que isso, os indivíduos que compõem o grupo da sociedade civil, muitas vezes, estão imersos no pensamento neoliberal e são patrocinados pelo capital privado. A sociedade civil divulga e defende a minimização do Estado, recebendo a responsabilidade social no lugar do governo e, ainda assim, em ações paliativas e localizadas, incapazes de resolver as demandas da sociedade. Em casos mais extremos, as manifestações funcionam apenas como instrumento de promoção pessoal ou como defesa de interesses particulares, como nos casos de ONGs ligadas às empresas privadas (DAGNINO, 2004, p. 96-99).

Os últimos atores que concorrem com o poder do Estado e erodem o padrão tradicional da soberania são as organizações internacionais. A evolução das relações entre

Estados fez surgir a necessidade da criação de instituições para a discussão especializada de alguns assuntos com vistas a um regramento comum, bem como outras voltadas para a manutenção da coexistência dos países. Desde o fim da 2ª Guerra os organismos internacionais ganharam relevância. Após um breve esmorecimento no período da Guerra Fria, quando, apesar de existentes, as principais instituições eram comandadas pelas grandes nações rivais, seu papel na ordem internacional voltou com bastante vigor no novo contexto pós-Guerra de interdependência e globalização.

A liberdade de ação dos Estados é restringida por regulamentos supranacionais aos quais aderem participando ou não da sua formulação. Maria Cecília Forjaz evidencia a mudança do paradigma de liberdade de ação do Estado, explicando que:

São organizações ou instituições externas que passam a exercer funções governamentais ou formular regulamentos e leis que se impõem aos Estados, anteriormente absolutamente imunes a qualquer instância de poder superior a si próprios (FORJAZ, 2000, p. 12).

Ocorre que os principais organismos que permaneceram foram aqueles influenciados pela potência vitoriosa e por seu “modo de vida”. Assim, passaram a disseminar mundialmente o capitalismo neoliberal e defender o ponto de vista dos países dominantes, sobretudo os Estados Unidos. Tanta influência exercem na ordem internacional que se fala de um “governo mundial de fato” composto por:

O FMI e o Banco Mundial no setor de finanças, a Organização das Nações Unidas (ONU) no campo político, a Organização Mundial do Comércio (OMC) no que toca às relações comerciais e o Grupo dos Sete países mais industrializados (G-7) (RAMPINELLI, 1998, apud MACHADO, E., 2003, p. 3).

Importante para o presente estudo é a observação do papel do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial nesta gerência internacional. Criados respectivamente para ajudar os países que passassem por oscilações econômicas e para fomentar o desenvolvimento, aquelas instituições abandonaram o propósito inicial e passaram a impor a lógica neoliberal aos países que recorriam a elas, normalmente aqueles subdesenvolvidos que precisavam dos recursos para sobreviver na ordem instaurada, em uma espécie de ciclo vicioso. De tal forma as condicionalidades impostas pelos organismos internacionais são voltadas para os ideais neoliberais patrocinados pela coalizão dominante dos países industrializados em uma afronta à soberania dos países “ajudados” (BECERRIL; PÉREZ, 2010, p. 117)

Eliel Machado (2003, p. 3) ressalta que todas as políticas do FMI e do Banco Mundial são previamente discutidas e aprovadas pelo Departamento do Tesouro dos Estados Unidos de comum acordo com as necessidades e interesses financeiros privados.

Indo além da influência dos países nos direcionamentos dos organismos internacionais, temos de reconhecer que, uma vez estabelecida uma regra internacional, ela vincula mesmo os países que a influenciou. Ainda que esta determinação venha a contrariar os interesses desses países em futuro próximo, ele estará sujeito ao acordo internacional. É a evidência de que a atuação estatal internacional está limitada pelas organizações internacionais. Segundo Maria Cecília Forjaz:

O fato de que alguns Estados Nacionais hegemônicos tenham grande influência sobre essas organizações implica em grandes assimetrias no efetivo poder de diferentes Estados Nacionais, mas não elimina o fato novo de que todos os Estados Nacionais estão hoje sujeitos a poderes mais amplos do que eles próprios (FORJAZ, 2000, p.12).

Vê-se, portanto, que a autonomia do Estado nacional encontra-se comprometida perante a pluralidade de atores internacionais na medida em que ele não exerce unicamente a gerência da sociedade nem consegue afirmar-se independente perante outros países e agentes privados. Mesmo considerando que muitos dos governos fazem uso desses atores para os seus propósitos, é de concluir-se que ainda assim o funcionamento dos Estados não é mais o mesmo.

1.1.3 Globalização

A globalização é um evento difícil de ser captado. Propositadamente, ela é apresentada como algo natural e inevitável, que engloba os aspectos mais relevantes da vida de uma maneira sutil. Ela é difundida de maneira a preencher o imaginário dos indivíduos com uma sensação de compreensão descompromissada, sem indagações sobre os motivos e meios utilizados por ela. Contudo, por trás de suas palavras aparentemente neutras, há significados muito complexos que apontam atores que difundem algo com algum propósito.

Portanto, a primeira coisa a se ter em mente sobre a globalização é que ela não é um acontecimento simples. É um “fenômeno multifacetado” nas mais diversas áreas concernentes ao meio internacional (econômica, social, política, cultural, religiosa, etc.), capaz de trazer universalismo e diluição de fronteiras nacionais ao mesmo tempo em que acentua particularidades, como diferenças étnicas ou diversidades culturais, e faz aumentar o abismo que separa os ricos dos pobres (SANTOS, B., 2006, p. 393).

Apesar dos diversos aspectos presentes dentro do título maior da globalização, todos estão apoiados em uma ideologia que lhe confere características percebidas com certo grau de

atenção. Esta ideologia é ditada pelo grupo hegemônico que Boaventura de Sousa Santos nomeia de “consenso neoliberal” ou “consenso de Washington” (mas sem confundir-se com a cartilha de reformas para a América Latina), por estar apoiada nas bases neoliberais geridas pelos Estados Unidos desde a década de 1980. Portanto, os fundamentos da globalização residem na economia aberta, no Estado mínimo, na democracia liberal e na primazia do sistema judicial na proteção dos direitos individuais (idem, p. 394).

O autor finaliza a caracterização da globalização enquanto processo amplo descrevendo que ela implica em localização. Os aspectos globalizados não são universais, mas componentes que começam localizados em determinado lugar e são expandidos para o resto do globo, conforme os interesses dos atores hegemônicos. Esses componentes são absorvidos em outros espaços, em decorrência dos ditames impostos pelos agentes com maior poder. Assim, o que antes era um costume local passa a ser difundido e substitui costumes de outros lugares, tornando-se o padrão tido como globalizado (idem, p. 396-397).

Milton Santos (2008, p. 23-33), ao descrever como se produz a globalização, destaca que a uniformidade que se pretende instaurar no mundo através da difusão das mesmas técnicas, da mesma sensação de tempo (proporcionada pela rapidez na propagação das informações) e da compreensão única e simultânea do planeta servem para manter o que ele chama de “motor único” do processo: a mais-valia universal. Por isso a globalização tal como é proposta pelo neoliberalismo seria perversa e favorecedora de grupos hegemônicos em detrimento das grandes massas.

O autor mencionado acentua, ainda, que conceitos como aldeia global, contração de tempo e cosmopolitismo são difundidos como “fábulas” para criar a imagem de unicidade global, quando, na realidade, poucos são os pólos mundiais em que se concentram os recursos e as oportunidades. As facilidades da tecnologia são restritas e excludentes de grande parte da população e os nacionalismos xenófobos e conflitos étnicos só aumentam (SANTOS, M., 2008, p. 46-74).

Sob outra ótica, François Chesnais chama a atenção para a mesma seletividade da globalização. Nem todas as áreas do planeta interessam ao neoliberalismo, pois em alguns lugares a possibilidade de lucro é maior que em outros. Disso decorre que a globalização é seletiva e excludente. Faz com que as áreas escolhidas recebam todos os fluxos de novidades, enquanto cria uma estagnação (e até um retrocesso) nas áreas excluídas, aumentando gradativamente o abismo entre os dois polos. A polarização acontece tanto entre países, dos quais aqueles em desenvolvimentos são claramente marginalizados, quanto dentro dos próprios Estados, gerando uma estratificação social (CHESNAIS, 1996, p. 37).

Por isso ele prefere o termo de origem francesa “mundialização” (*mondialisation*) ao invés de globalização, porque consegue expressar um pouco melhor a distribuição seletiva do capital, revelando um pensamento crítico para a gerência a nível mundial deste fenômeno.

Como dito, a globalização envolve diversos aspectos: tecnologia, cultura, comunicação, economia. Afunilando a análise desta realidade para a pesquisa em desenvolvimento, nos interessa mais a ênfase na globalização econômica. Esta ganhou notoriedade acima de todas as outras em virtude dos impactos causados sobre a ordenação mundial. Ela é a responsável pela inserção de novos recursos, principalmente na área das finanças, que modificaram a dinâmica da economia mundial e alteraram a estrutura de poder.

Jackson e Sorensen (2007, p. 290) explicam que a globalização econômica constitui um mercado global em que as economias nacionais são “dominadas” pelo sistema econômico de nível mundial. Neste mercado global, os países passam a estar vinculados a regras específicas e para se manterem competitivos têm de assimilar os novos mecanismos da economia mundial.

Temos, então, a difusão dos padrões locais descritos por Boaventura de Sousa Santos formando a globalização econômica. Ratificando o processo, há a lição de François Chesnais:

A expressão ‘mundialização do capital’ é a que corresponde mais exatamente à substância do termo inglês ‘globalização’, que traduz a capacidade estratégica de todo grande grupo oligopolista, voltado para a produção manufatureira ou para as principais atividades de serviços, de adotar, por conta própria, um enfoque e conduta ‘globais’. O mesmo vale, na esfera financeira, para as chamadas operações de arbitragem (CHESNAIS, 1996, p. 17).

Fica patente a associação entre globalização, o pensamento capitalista neoliberal e o comportamento dos novos atores internacionais. Em virtude da abrangência do fenômeno e da forma como é materializado, representa um risco a autonomia do Estado.

A globalização gera uma crescente interdependência entre os participantes das relações internacionais, públicos e privados, e envolve todos os aspectos da vida social. A ligação mencionada com o neoliberalismo está na propagação de um padrão a nível global, homogeneizando os indivíduos ao que é difundido pelos países centrais, com impacto decisivo sobre a economia, a política e a cultura.

As principais modificações patrocinadas pelo neoliberalismo apoiaram-se na globalização. Aliado às novas tecnologias, este fenômeno permitiu a reformulação da organização do trabalho através da implantação de novas técnicas gerenciais e de automação, que erodiram a estrutura trabalhista em muitos países onde foram implantadas. Também foi concretizada uma maior diluição das fronteiras e expansão dos mercados, causando, ao

mesmo tempo, o deslocamento da produção para países que apresentassem menores custos e mais incentivos ao capital estrangeiro.

Evidenciando como a globalização está atrelada aos outros processos do neoliberalismo e às novas tecnologias, Ana Raulino, Beatriz da Nóbrega e Pollyana Costa explicam como ela afeta a autonomia do Estado:

Com a intensificação desse processo de globalização, as fronteiras e a capacidade de ação autônoma do Estado vêm, de fato, sendo contínua e cotidianamente suplantadas pela dinâmica das relações internacionais no plano econômico, tecnológico e mesmo jurídico. Isso vem se dando, máxime, pelo fortalecimento das empresas e instituições internacionais, das organizações supranacionais e daquelas de caráter de integração regional, bem como com o surgir contínuo e sucessivo de regramentos como tratados, convenções e instrumentos jurídicos internacionais em geral, em virtude dos quais o Estado vem tendo seu poder francamente restringido (RAULINO; NÓBREGA; COSTA, 2007, p. 3).

E concluem:

O fato é que a globalização é um fenômeno que impõe a todos a absorção de conceitos e aspectos valorativos globalizantes a revelia dos traços nacionais que devem coadjuvar em prol do alinhamento dos países no âmbito da economia global o que, indubitavelmente, consiste numa violência à soberania nacional (idem, p. 5).

Os principais agentes da globalização atuam, pois, além de uma nacionalidade (apesar de não podermos esquecer suas bases nacionais). Beneficiam-se da velocidade das transações para atuar em paralelo ao Estado. Segundo o pensamento de Zygmunt Bauman, “tudo isso cerca o processo em curso de ‘definhamento’ das nações-estados de uma aura de catástrofe natural”. Para o autor, estar-se-ia caminhando para uma “nova desordem mundial” em que “ninguém parece estar no controle” de situações cada vez mais interconectadas (BAUMAN, 1999, p. 64-66).

Resulta, então, que da associação entre neoliberalismo e globalização o Estado passa a sofrer pressões que mitigam sua autonomia. Esta instituição tida como central para as relações internacionais tem de adaptar-se aos novos componentes de poder, passando por uma atualização para manter sua posição.

1.1.4 Democracia e integração no neoliberalismo pós-Guerra Fria

Acontecimento relevante para a compreensão do papel do Estado no neoliberalismo globalizado foi tendência à democratização em diversos países que adotaram o neoliberalismo no período Pós-Guerra Fria. Tal processo revela a importância dos aspectos políticos da

globalização e do neoliberalismo para a gestão do sistema internacional, bem como o papel dos Estados nele.

Muitas vezes os aspectos políticos são deixados de lado ante a faceta econômico-financeira da globalização, muito mais divulgada pelos seus beneficiários privados que controlam maior parte da mídia. Porém, os reflexos no campo político são decisivos e não têm como serem menosprezados, merecendo análise e reformulação diante dos limites impostos pelo conjunto de mudanças proporcionado pela globalização (FORJAZ, 2000, p. 38-39).

Embora apresentada como a salvação dos países contra os regimes tirânicos, principalmente na América Latina, a democratização passa por uma “confluência perversa” com os interesses neoliberais, servindo de instrumento para legitimar as reformas sintetizadas no Consenso de Washington (DAGNINO, 2004, p. 96-97). Tenta-se implantar as diretrizes neoliberais camufladas na participação democrática da sociedade civil e na diminuição aparente do Estado, como se supostamente estivesse sendo norteado pelas decisões e ações diretas do povo. Para tanto, constroem-se, ou melhor seria dizer destroem-se, os significados da própria sociedade civil, participação e cidadania, deslocando-se os significados anteriores para adequá-los às características do capitalismo neoliberal globalizado.

É desta forma que se exige da sociedade civil participação tanto nos processos neoliberais reformistas do final da Guerra Fria, quanto nos movimentos de democratização aparentemente desvinculados desse projeto. A questão é o deslocamento de significados dessa participação social, inclinando-se para uma internalização de elementos externos (globalização) alheios à natureza verdadeiramente democrática, mas assimilados como se o fossem para poderem dar suporte às reformas. “Assim, o que essa ‘confluência perversa’ determina é um obscurecimento dessas distinções e divergências, por meio de um vocabulário comum e de procedimentos e mecanismos institucionais que guardam uma similaridade significativa” (idem, p. 99).

Então, a sociedade civil passa a ser vista, limitadamente, como agentes privados, em especial as Organizações Não-Governamentais (ONG), atuando pontualmente em problemas sociais e causando efeitos restritos à sua área de influência. Saliente-se que, muitas vezes, os ideais desses agentes privados acabam por coincidir com os interesses dos seus agentes financiadores, incorporando um aspecto político limitador de ações sociais significativas. Nesta mesma senda, a representatividade do povo passa a ser fragmentada e reduzida aos grupos receptores dessa solidariedade pontual (negros, comunidades carentes, homossexuais, portadores de HIV, etc.) e conseqüentemente, a participação torna-se individualizada, em oposição ao caráter universalista de uma verdadeira democracia.

Coloca-se em relação à democracia, e a todo o processo neoliberal globalizado em si, a controvérsia para saber se há alternativas para controlá-lo, com vistas a preservar a autonomia decisória nacional. Outra questão é como fazê-lo conciliando com a realidade mais interdependente, na qual os efeitos de uma decisão repercutem facilmente em outros países.

David Held (1997, p. 265-280) defende uma democratização transnacional na qual se criem mecanismos capazes de oferecer legitimidade às decisões e expressem o consenso daqueles que serão afetados. Evidencia a teoria da “democratização desde baixo” pela qual a sociedade civil deve aproveitar as facilidades da globalização para participar da governança mundial. Assim, a alternativa seria o deslocamento da soberania nacional para as organizações internacionais, estas fiscalizadas pela sociedade civil, que cumpriria seu papel democrático de vigilância.

Contudo, Rafael Villa e Ana Tostes (2006) apontam os pontos fracos desta resposta. Nesse modelo, o problema de legitimidade persiste, uma vez que não se sabe quem são os constituintes dessa sociedade civil. A legitimidade seria alcançada mais pela ação que por procedimentos formais de investidura (idem, p. 95- 99). Nota-se um vácuo perigoso que pode ser preenchido por agentes antidemocráticos, inclusive.

Outra alternativa seria a adaptação dos Estados à realidade interconectada, buscando a manutenção da soberania sobre um conceito atualizado de fortalecimento de instituições internacionais e de processos de integração regional. Seria uma tentativa de atenuar a defasagem política e econômica com a constituição de um “poder supranacional capaz de impor limites à lógica global, mercantil e financeira do livre mercado” (RAULINO; NÓBREGA; COSTA, 2007, p. 4). Neste modelo, seria preciso a existência de autoridades sindicais bem estruturadas e organizadas no nível supranacional, hábeis a representar os membros das respectivas categorias em todo o espaço abrangido pela associação (idem, p. 4).

Embora válidas as respostas mencionadas como evidência de uma vontade em resolver o problema, temos que não são muito viáveis por mascararem os próprios interesses neoliberais que enfraquecem a autonomia estatal. Tanto os processos de integração regional, quanto os organismos internacionais ou supranacionais estão mais para instrumentos da globalização e do neoliberalismo, estes últimos em virtude das potências que exercem controle efetivo das instituições globais.

Quanto aos processos de integração regional, sua origem revela o conteúdo de mercado embutido. Quase todos são motivados inicialmente para a abertura econômica e facilitação do comércio entre países membros, sendo o primeiro estágio da integração (MENEZES; PENNA FILHO, 2006, p. 2). Além disso, tais processos foram impulsionados

no final da década de 1980, justamente na propagação do pensamento neoliberal econômico. Não bastassem os argumentos, os blocos são muitas vezes motivados por *lobbies* de multinacionais para facilitar o acesso entre unidades e aos mercados de outros países.

Também têm papel os países capitalistas desenvolvidos no impulso à integração e ao regramento por instituições internacionais. Eles apóiam a abertura dos mercados para transferir os custos de produção e os sociais aos países receptores das instâncias produtivas. Assim suas empresas podem se aproveitar dos recursos naturais e degradar as condições de trabalho para gerar lucros maiores, concomitantes com vantagens políticas aos países patrocinadores. Em outras palavras, é a transferência da pobreza dos países ricos aos pobres.

Mesmo assim, considerando a intenção de que a integração regional e os organismos internacionais mitigariam os efeitos da globalização, temos que tal perspectiva ainda evidencia a erosão do conceito tradicional de autonomia. A necessidade de integração e deliberação conjunta sobre questões internacionais que definirão aspectos da vida interna dos Estados mostra a incapacidade atual de gerenciar autonomamente suas próprias demandas.

Com isso não queremos dizer que a autonomia esteja obsoleta frente à globalização democrática, mas que está havendo uma reformulação do conceito para a manutenção do Estado como principal ator internacional frente ao novo contexto.

1.1.5 Novas tecnologias

As novas tecnologias são o principal meio de difusão dos padrões globalizados e permitem a criação dos instrumentos e estratégias dos agentes do capitalismo. Os saltos tecnológicos cada vez mais frequentes, em virtude dos enormes gastos em pesquisa privada, transformam constantemente o funcionamento do mercado. São criadas novas ferramentas de produção mais eficientes e logísticas que se utilizam das facilidades das telecomunicações.

Em verdade o domínio da tecnologia é um dos diferenciais do mercado, sendo veementemente buscados pelos agentes do capital. A Terceira Revolução Científico-Tecnológica, operada a partir da década de 1970, incluiu os computadores, automações industriais e os avanços das telecomunicações na produção, gerência e comercialização. Ao mesmo tempo, as facilidades das telecomunicações e a maior velocidade na transmissão de dados foram muito bem aproveitadas para a financeirização, alterando o paradigma da economia capitalista (VIZENTINI, 2004, p. 23-25).

Uma das principais consequências da utilização dos avanços científicos foi a descentralização da produção, que culminou com a expansão das empresas multinacionais constituídas em *holdings*. Estes são capazes de fragmentar toda a cadeia produtiva, atuar em diversas áreas diferentes e ainda movimentar o capital de forma muito rápida. Tudo em torno de um centro decisório financeiro com altos recursos telemáticos e detentor de um *know-how* de ponta. É o modelo adotado, por exemplo, pela Benetton e pela Fiat (CHESNAIS, 1996, p. 107).

Outra repercussão emblemática da aplicação das novas tecnologias está na reformulação das relações de trabalho. Com o deslocamento produtivo, foi possível aproveitar da mão de obra de países subdesenvolvidos onde os custos são menores e a legislação trabalhista, via de regra, menos avançada (VIZENTINI, 2004, p. 22-23). Ademais, devido à importância dos investimentos externos nas economias desses países em processo de abertura de mercado, as próprias relações de trabalho puderam ser moldadas para atender ao interesse das empresas.

Nesse processo a falta de preparação técnica da mão de obra também pôde ser compensada pelos avanços tecnológicos e reestruturação organizacional. Os novos equipamentos feitos para a fragmentação da produção cada vez exigem menos conhecimentos complexos para serem manuseados, simplificando o trabalho e adequando ao baixo grau de escolaridade dos operários (TAUILE, 2001, p. 121-123). Por outro lado, o incentivo ao ensino e especialização desses operários passa por iniciativas públicas em associação ao capital privado em escolas voltadas para a preparação de trabalhadores “programados” para atuar em indústrias, sem o real desenvolvimento das capacidades inventivas. É o caso dos cursos técnicos profissionalizantes oferecidos pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs) em associação com o Banco Mundial (OTRANTO, 2010, p. 98).

Enquanto isso, a concepção gerencial sai do meio produtivo e é transferida para os escritórios financeiros. Nesses escritórios o acesso é muito mais seletivo e muitas vezes restrito a camadas com melhores condições sociais e de acesso à educação. Os cargos gerenciais são destinados a membros da classe média alta, muitas vezes com histórico de proximidade com empresários, recebendo salários mais elevados (TAUILE, 2001, p. 125-127).

Mas a utilização da tecnologia não é algo exclusivo dos atores privados. Os avanços tecnológicos iniciais sempre foram impulsionados pelos países em busca de um diferencial militar ou econômico. Foi o ocorrido com o controle computadorizado da aeronáutica norte-americana, patrocinado pela Força Aérea do país com um gasto de US\$ 62 milhões em

pesquisa e desenvolvimento durante a década de 1950 (idem, p. 110). Ocorreu com o Brasil em dois pontos decisivos para sua industrialização e projeção de desenvolvimento com Vargas: a criação da Companhia Siderúrgica Nacional – CNS e da Petrobrás (idem, p. 173-176).

O avanço tecnológico patrocinado pelo Estado sempre se mostrou como um diferencial competitivo com benefícios duradouros para a estrutura nacional. Na maioria das vezes, depois de aplicações militares iniciais, as novas tecnologias são disseminadas para a economia e para população.

A figura das tecnologias muda nessa transição para o uso privado. Os agentes do capital passaram a dispor de muitos mais recursos destinados na pesquisa e desenvolvimento, o que lhes deu vantagens sobre o avanço estatal (CHESNAIS, 1996, p. 146-149). A tecnologia em si não é um risco inerente ao Estado. Porém, da forma como tem sido desenvolvida e aplicada pelos agentes privados, torna-se um instrumento ameaçador.

O maior risco se concentra dos países em desenvolvimento. Os Estados mais atingidos não têm como responder à altura no que se refere ao desenvolvimento tecnológico, uma vez que os investimentos privados atingem montantes dificilmente disponíveis pelos governos desses países. E mesmo quando a pesquisa nacional é incentivada, muitas vezes ocorre em associação ao capital privado com o aproveitamento dos resultados pelas empresas, que captam os pesquisadores com ofertas dificilmente correspondidas pelo governo.

Além disso, o avanço tecnológico privado é feito na maioria das vezes à parte do controle público, gerando riscos ao meio ambiente, à saúde e à vida social dos países, como no desenvolvimento de compostos alimentícios sintéticos e da nanotecnologia (DUPAS, 2005, p. 76-77). A questão, então, é quanto ao controle e à fiscalização dos avanços tecnológicos tão rapidamente utilizados com pouca atenção aos efeitos causados:

Se bem exercidas, submetidas aos interesses gerais da sociedade, poderão vir a ser um importante instrumento para o desenvolvimento da humanidade. Por outro lado, submetidas unicamente ao interesse do capital e de sua acumulação, essas mesmas tecnologias poder levar a efeitos sinistros e devastadores (idem, p. 78-79).

Percebe-se, portanto, que o conjunto das novas tecnologias utilizadas para o capitalismo neoliberal ameaça a autonomia estatal com suas máximas de não intervenção do Estado e agora com a preponderância dos agentes privados não só no controle da vida privada, mas no direcionamento das próprias políticas nacionais e mundiais.

1.2 Manutenção da importância do Estado no sistema internacional

Os questionamentos à autonomia do Estado são inegáveis e entendimentos acerca dos seus efeitos surgem os mais diversos. Contudo, este ator continua tendo importância vital para as Relações Internacionais. Apesar da instaurada crise do Estado Nacional e dos desafios que lhe são impostos, o sistema estatal continua sendo o ponto de partida da estrutura política mundial e a preocupação com sua importância revela a centralidade do tema.

Segundo Maria Cecília Forjaz (2000, p. 5-8), três perspectivas teóricas debatem o papel do Estado diante dos acontecimentos do mundo globalizado. Uma visão extremada sobre os efeitos da globalização enfatiza a crise do poder e da autonomia dos países, afirmando que estes perderam a importância decisória frente aos mercados globalizados. No outro polo, uma segunda posição desconsidera os impactos da globalização sobre o Estado, considerando o fenômeno um aspecto irrelevante na atuação deste ator internacional. E, em uma posição intermediária, uma visão mais moderada reconhece os efeitos da internacionalização dos mercados, da tecnologia e da política e suas implicações na restrição da governabilidade nacional em relação às forças de mercado. Ao defender a segunda perspectiva, a autora enfatiza que o Estado “ainda é um ator fundamental na *economia mundo* e apenas começa a sofrer limitações em sua soberania e em sua autonomia decisória” (idem, p. 8).

Na mesma linha, Peter Drucker reconhece a participação inevitável de outros atores internacionais e a perda de poder dos países, mas permanece afirmando a presença destacada destes últimos:

A Nação-Estado não irá desaparecer. Ela poderá permanecer como órgão político mais poderoso ainda por muito tempo, mas não mais será indispensável. Ela irá dividir cada vez mais seu poder com outros órgãos, outras instituições, outras entidades criadoras de políticas (DRUCKER, 2002, p. 25).

Exemplo da indispensabilidade do Estado está no controle da moeda que circula nos próprios mercados globalizados. É ele que determina o seu valor fiduciário interno, através do controle da emissão da moeda e de títulos públicos, e controle sua disponibilidade através de políticas fiscais. Dessa forma o setor privado depende do impulso governamental para movimentar-se, tendo de adquirir a moeda através das relações com o Estado. O mercado interno depende tanto da emissão da moeda quanto de títulos públicos que rendam valores (ASSIS, 2007, p. 40-45).

Na expansão desse processo à economia mundial, temos que o valor externo da moeda também passa pelo crivo do Estado. A relação de valores entre moedas distintas depende do conteúdo interno de cada uma, prevalecendo a economia mais bem estruturada e capaz de valorizar sua moeda nos termos de troca. Assim:

[...] é o valor interno da moeda, estabelecido originalmente pelo Estado, que determina, em primeira instância o seu valor externo. [...] O valor externo da moeda fiduciária nacional, ou sua conversibilidade em outras moedas de curso internacional, se apoia, teoricamente, sobretudo na força financeira e comercial do país emissor (idem, p. 49).

Contudo, não se pode ignorar o poder econômico dos agentes privados do capital e sua influência na autonomia estatal. Dessa forma seus esforços tendem a esvaziar a soberania monetária dos países que restrinjam sua atuação, a fim de conquistar mais poder econômico. Embora as restrições existam e influenciem na governabilidade mundial, o Estado permanece central na formação inicial do meio econômico:

De fato, por mais que queira dispensar o Estado, a ‘moeda (pretensamente) soberana’ depende fundamentalmente dele legitimador do seu poder liberatório de impostos, e como árbitro de seu valor ao logo do tempo, neste caso de acordo com circunstâncias políticas que não se pode controlar de forma absoluta em regimes democráticos (idem, p. 74).

Os esforços do capital buscam dismantelar certos instrumentos de poder estatal para ter mais liberdade de ação, mas esbarram na estrutura maior que configura as relações internacionais. Por isso Gilberto Dupas afirma que:

O Estado ainda é o único aparato institucional – por delegação teórica da sociedade, daí advindo sua legitimidade – que tem à sua disposição meios coercitivos político-militares e o poder de instaurar a ordem fundada no direito, bem como dar direção às políticas externa, de saúde, de educação, de segurança, etc. (DUPAS, 2005, p. 161).

Esse papel de mantenedor da ordem e de impulsionador do progresso social marca a função do Estado. Na senda alegada de promover o bem comum e o desenvolvimento da sociedade, os governos sempre estiveram presentes nos direcionamentos da economia em toda a história, sobretudo na reconstrução mundial pós-2ª Guerra e no próprio modelo neoliberal.

Mesmo na financeirização da economia, fonte dos maiores ataques à autonomia nacional na esfera econômica, os governos agiram (e em alguns casos deixaram de agir) decisivamente. A desregulamentação e a titulização da dívida pública foram marcantes para a emergência dos mercados financeiros (CHESNAIS, 2005, p. 40-44). As medidas institucionais inglesas propiciaram o desenvolvimento da City em Londres na tentativa de retomar o diferencial competitivo através da esfera financeira, enquanto o governo contribuiu para a salvação dos bancos franceses no pós-2ª Guerra e possibilitou a emergência da classe rentista (JEFFERS, 2005, p. 155-158).

As alianças entre os Estados, sobretudo na Europa, e as intervenções no Terceiro Mundo (ambas com primazia dos Estados Unidos) marcaram a recomposição da economia

internacional e novas relações de poder perpetuadas no período neoliberal instaurado no pós-Guerra Fria. Tais fatores permitiram a expansão da atuação econômica multinacional e o crescimento da importância das Organizações Internacionais (PETRAS, 1997, p. 32-33).

Ao mesmo tempo, os mesmos países de Terceiro Mundo da América Latina que foram alvo das intervenções estrangeiras amadureceram ideias desenvolvimentistas apoiadas no reconhecimento da importância do Estado Nacional e na autonomia deste. Encontramos uma citação que resume esta ideia em Celso Furtado (1992, p. 30) ao dizer que “um sistema econômico nacional não é outra coisa senão a prevalência de critérios políticos que permitem superar a rigidez da lógica econômica na busca do bem-estar coletivo”.

Uma das maiores expressões da crença na autonomia nacional está na construção do Pensamento Cepalino que acompanhou a história do desenvolvimento latino-americano, notadamente o brasileiro, a partir da lógica da industrialização substitutiva das importações para o abandono da condição de dependência dos países centrais e do consequente subdesenvolvimento.

1.3 Pensamento Cepalino para o desenvolvimento brasileiro

Em 1948 foi criada a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), sob proposta do Chile na recente Organização das Nações Unidas (ONU), com o objetivo de estudar as possibilidades para o desenvolvimento da América Latina.

A Comissão aproveitava a Teoria do Desenvolvimento que estava em vigor. Deveria buscar alternativas para o crescimento econômico latino-americano de acordo com a crença de que a industrialização seria capaz de superar a condição subdesenvolvida dos países e alçá-los ao próximo estágio, o desenvolvimento (GRACIOLLI; DUARTE, 2007, p. 2).

Ocorre que as ideias da CEPAL não se limitaram à visão linear e contínua para o alcance do desenvolvimento. Os trabalhos daquela instituição formaram uma escola de pensamento preocupada com a estrutura do sistema internacional e consciente das limitações impostas por este sistema aos países de Terceiro-Mundo. Ela defendeu a industrialização não como um estágio da cadeia capitalista automaticamente evolutivo, mas como um meio de superar a polarização das economias do Primeiro-Mundo em detrimento da condição periférica da América Latina.

A formação do Pensamento Cepalino foi determinada no primeiro momento pela contribuição de Raúl Prebisch. Contratado como consultor para ajudar a elaborar um relatório sobre o desenvolvimento latino-americano, seu trabalho foi além e estabeleceu as premissas para a quebra do paradigma do subdesenvolvimento dependente das economias centrais.

Raúl Prebisch parte da compreensão do sistema dicotômico das relações econômicas internacionais, denominado “centro-periferia”. Esse sistema é formado pela primazia das economias dos países industrializados, que compõem o centro e que determinam o comportamento nas economias agrário-exportadoras da periferia, mantenedoras do desenvolvimento central. Esta condição foi instaurada conforme a difusão histórica do progresso técnico e do papel de exportadores de produtos primários destinado aos países da América Latina. Ela gerou assimetrias nos ganhos de produção entre os dois polos devido à deterioração dos termos de troca dos produtos primários em relação às manufaturas (PREBISCH, 1962, p. 47-60).

Entende-se que as vantagens do progresso técnico não chegaram aos países periféricos, concentrando-se nos centrais. São essas vantagens que agregam valor aos produtos manufaturados enquanto mantêm-se os preços antigos dos produtos primários, limitando o desenvolvimento. Tendo em vista a posição dos países exportadores e a ausência das inovações, logo se aumenta a quantidade de produtos primários que um país deverá exportar para obter determinada quantidade de bens necessários ao desenvolvimento econômico (VITAGLIANO, 2004, p. 61-65).

Dessa perspectiva se justifica a industrialização como a alternativa para o desenvolvimento dos países periféricos. “Ela não é um fim em si mesma, mas o único meio de que se dispõe para captar uma parte do fruto do progresso técnico e elevar progressivamente o nível das massas” (PREBISCH, 1962, p. 48).

A análise da CEPAL acerca dos problemas latino-americanos é estruturalista, considerando toda a conformação do sistema internacional e suas múltiplas relações. Ao mesmo tempo, considera que esse sistema não é dado prontamente, mas construído conforme a história mundial. Nessa ênfase da análise histórica e estrutural está a possibilidade de se compreender a posição periférica dos países e criar estratégias desenvolvimentistas.

O Brasil foi um dos países de maior receptividade das teses cepalinas e já vinha investindo em sua industrialização desde a década de 1930, aproveitando a “brecha internacional” da Grande Depressão, pela qual a retração do capital estrangeiro repercutiu em limitação das atividades exportadoras e incentivou a formação de um mercado interno baseado na industrialização substitutiva das importações (MACHADO, L., 1999, p. 208).

Aqui merece destaque outro aspecto do Pensamento Cepalino, posto em prática na industrialização brasileira inicial: o papel do Estado no planejamento. O Estado foi o responsável pelo incentivo e elaboração dos projetos para o desenvolvimento nacional apoiado na indústria. Criou empresas e autarquias voltadas para o controle de setores estratégicos para a indústria (como o aço, o petróleo e a mineração), dedicou-se a criar uma infraestrutura para fomentar a iniciativa privada e mecanismos facilitadores da transferência dos recursos das áreas extrativistas para a indústria emergente, impulsionando o capitalismo (DREIFUSS, 1981, p. 23).

Vê-se que o Estado esteve presente desde o estágio inicial da nossa indústria impulsionando o setor privado e o fortalecimento do mercado interno. Foram medidas que favoreceram a autonomia diante da lógica capitalista global. As teses da CEPAL vieram reforçar o que já estava sendo feito no Brasil. Os pontos negativos, que retiraram eficácia maior para a consolidação da autonomia, foram a fonte dos recursos para o investimento na indústria e a forma como se deu a associação das camadas internas do país com o capital estrangeiro.

Em outras palavras, o que deturpou o projeto de autonomia perseguido pelo Brasil e endossado pela Teoria Cepalina foi a forma como as classes dirigentes brasileiras se apossaram das ideias para perseguir objetivos restritos aos seus interesses em associação ao capital estrangeiro. Interesses estes que compunham um ideal fora do pensamento nacionalista e formavam uma classe capitalista a nível mundial em sintonia com os grandes países centrais. Entretanto, esta camada capitalista era uma minoria dentro do Brasil e insistiu em apropriar-se dos recursos do país (tanto econômicos quanto políticos) para satisfazer suas necessidades em detrimento do restante da população. Esta última teve de suportar os custos sociais de uma industrialização substitutiva de importações bastante seletivas e posteriormente de uma abertura financeira que acentuou ainda mais a exploração das relações de trabalho e agravou a concentração de renda em uma camada ainda mais restrita (FURTADO, 1992, p. 39-45).

A CEPAL só era responsável pela produção de conhecimento técnico e projetos em busca do desenvolvimento. A receptividade desses projetos a nível nacional foi variável conforme a realidade de cada país e a forma como foram implementados segundo as relações internas e externas mantidas pelo governo. Como assevera Luis Vitagliano:

Estes projetos de desenvolvimento eram apropriados pelos governos para se tornarem práticas sociais. Porém, na adequação dos projetos às realidades nacionais, os conflitos de classes, as relações de dependência, as disputas internas de poder e as relações comerciais com os países centrais entre outros aspectos, eram elementos

fundamentais e diferenciados que não foram devidamente considerados pela teoria cepalina (VITAGLIANO, 2004, p. 119).

O histórico agroexportador perpetuou a lógica colonial de exploração no Brasil, cristalizando a dicotomia “centro-periferia” pela qual o progresso técnico e parcelas consideráveis de capital não chegavam ao país. Ao mesmo tempo essa formação histórica favoreceu a concentração de renda nas mãos dos poucos latifundiários que exploravam as atividades, porém sem dispor de recursos suficientes para o investimento maciço em projetos de industrialização, tanto pela má-formação do empresariado local, quanto pelos altos custos de importação das tecnologias. O acesso às novas tecnologias era limitado a fornecer um estilo de vida mais cômodo às elites, próximo ao dos países desenvolvidos, sem transformar o sistema de produção (FURTADO, 1992, p. 41).

Essa carência de recursos obrigou o Brasil a recorrer ao capital externo para custear a industrialização em associação à elite agroexportadora. Inicialmente em atividades complementares às importações e depois na substituição destas com a obtenção de insumos e tecnologias a altos custos no exterior (DREIFUSS, 1981, p. 23). E foi justamente essa ligação ao exterior, devido às condições em que foi realizada, que prejudicou o projeto de autonomia nacional, acentuando a dependência ao centro e perpetuando as características do subdesenvolvimento.

A diferença é que a vinculação ao centro agora foi alterada da ligação direta do comércio entre os países para a vinculação ao capital estrangeiro em suas variáveis facetas. A situação ainda foi agravada pela estratégia das multinacionais no pós-2ª Guerra, com o deslocamento da produção para os países subdesenvolvidos, que ofereciam menores custos em mão de obra, matérias-primas e incentivos fiscais (idem, p. 49).

Disso decorreu em um primeiro momento a insuficiência da teoria cepalina para a industrialização, posto que a superação da vinculação entre centro e periferia não aconteceu. As economias periféricas permaneceram limitadas e dependentes ao movimento dos agentes das economias centrais, presentes desde o investimento externo para o custeio das indústrias locais até a localização física de multinacionais com peso sobre o balanço dos países periféricos.

1.3.1 Aspectos da Teoria da Dependência

Da constatação da insuficiência da industrialização substitutiva das importações apoiada no capital estrangeiro, que perpetuava a relação “centro-periferia”, surge a teoria da dependência para tentar compreender as limitações do desenvolvimento baseado nesse modelo (DUARTE; GRACIOLLI, 2007, p. 3). A teoria emerge no final da década de 1960, quando a atividade multi e transnacional já estavam alojadas em nosso país em associação à elite brasileira e mesmo com participação no Estado, através de *joint ventures* com empresas estatais e na propriedade de ações dessas mesmas empresas (DREIFUSS, 1981, p. 49).

Em virtude desta constatação, o foco de análise é ampliado para envolver fatores que podem ter passado despercebidos na continuação da dependência. Desta forma, é mantida a visão estrutural, mas se acrescenta a consciência (e mesmo ênfase) nos processos sociais de cada país (VITAGLIANO, 2004, p. 97). Esta é uma das maiores contribuições da teoria. Mostra que o subdesenvolvimento resultante da dependência é fruto simultâneo dos processos internos e externos e do relacionamento entre eles. Evidencia a importância das condições locais e seu desenrolar diante do contexto internacional para determinar o comportamento do país que impede a superação da barreira do subdesenvolvimento.

Neste ponto cabe acentuar que a teoria da dependência tem alguns pontos em comum com a teoria pós-colonialista, também sendo válido frisar que ambas têm ascensão no mesmo contexto e explicam o vínculo dos países da periferia com os do centro. A partir dos conceitos e explicações de Christine Sylvester (2010, p. 184-195) pode-se perceber que as duas teorias partem de um enfoque histórico das relações internacionais, demonstrando como os acontecimentos sequenciados formaram a dinâmica atual. Ressaltam a condição subalterna dos países terceiro-mundistas desde o período colonial, servindo como uma das explicações para a perpetuação da dependência mesmo após a independência formal.

A teoria da dependência também se aproxima da pós-colonialista ao considerar outros atores além dos Estados na dinâmica mundial, evidenciando o comportamento social interno na atuação dos países. Elas dão espaço aqui para a atuação dos grupos sociais dentro dos países subdesenvolvidos, quebrando o paradigma das teorias centrais de focar somente na atuação dos grandes países. Neste sentido, e de acordo com o contexto nas quais surgiram, ambas foram capazes de ver além da dicotomia entre Estados Unidos e União Soviética durante a Guerra Fria e explicam a posição dos países do Terceiro Mundo a partir da conduta dos grupos sociais internos em sua associação à realidade mundial. Ao invés de determinarem a posição subordinada destes países como fruto único dos imperativos das grandes potências, analisam o papel da sociedade de cada um deles na adesão ao que estava sendo propagado no centro.

Por último, como bem frisado por Christine Sylvester (2010, p. 184), o termo “poscolonialismo” (sem o hífen) indica que as relações coloniais são mantidas atualmente sob outras formas de dominação. Evidencia-se a manutenção da dependência entre o centro e as antigas colônias. Com a superação dos vínculos políticos, a relação colonial é perpetuada pela hierarquia de classes, dependência cultural e econômica, entre outros fatores compartilhados pela teoria da dependência.

Com esta percepção, Cardoso e Faletto acentuam a existência do dualismo existente nas sociedades latino-americanas, divididas entre o “moderno” e o “tradicional”:

Sustenta-se que as sociedades latino-americanas pertenceriam a um tipo estrutural denominado geralmente “sociedade tradicional” e que está produzindo a passagem a outro tipo de sociedade chamada “moderna”. No curso do processo de mudança social parecia que antes de se constituir a sociedade moderna, formou-se um padrão intermediário, híbrido, que caracterizava as sociedades dos países “em desenvolvimento”. Quando não, formam-se situações estanques entre um setor da sociedade que se moderniza e outros que permanecem arcaicos. Invoca-se então a noção de “dualismo estrutural” (CARDOSO; FALETTTO, 1970, p. 16-17).

De igual modo, Hélio Jaguaribe justifica a falta de desenvolvimento dos países latino-americanos no dualismo, afirmando que essas sociedades:

Desde sua independência até as primeiras décadas do século XX, foram levadas a converter-se em sociedades dualistas, nas quais a elevação ao seu ponto ótimo dos objetivos da elite não era compatível com os interesses de massa, o que impediu a integração social dos países em questão e provocou o estabelecimento de um regime social (quer dizer, de um regime de valores, participação, poder e propriedade) que não valia para o seu desenvolvimento nacional (JAGUARIBE, 1986, p. 48-49).

Ao trazer esta concepção teórica para a realidade brasileira, Celso Furtado (1992, p. 44) constata que a industrialização substitutiva beneficiou principalmente a pequena parcela que controlava o setor produtivo desde as atividades agroexportadoras até a modernização e industrialização. Com isso aumentou-se ainda mais a concentração de renda e a polarização das classes sociais, perpetuando as condições do subdesenvolvimento.

A perpetuação da condição de dependência resultou da associação do processo de industrialização ao capital estrangeiro. Apesar de impulsionada pelo Estado, a industrialização teve sua maior expressão no Brasil através do setor privado derivado da elite agroexportadora, beneficiário dos processos de modernização que migraram para as atividades industriais em associação ao capital estrangeiro com o qual já tinha contato. Devido ao histórico colonial e exportador, os excedentes sempre se concentraram nas mãos de poucos, que puderam criar um padrão de vida apartado da grande massa da população e controlar o mesmo Estado que incentivou a indústria.

O importante a se registrar para mostrar a configuração da dependência é justamente essa associação entre a elite e o capital estrangeiro. A partir do momento em que a industrialização surgiu como alternativa para o desenvolvimento, a elite brasileira combinou

suas atividades primárias com a indústria emergente, aproveitando a oportunidade para maximizar suas vantagens e manter seus interesses em lugar do real desenvolvimento nacional que abarcaria toda a população (CARDOSO; FALETTO, 1970, p. 92-93). Um verdadeiro desenvolvimento nacional pressuporia a distribuição de renda e participação geral de todos os setores na economia, diminuindo os lucros da elite e sua influência política imbricada.

Assim é que Cardoso (2007, p. 218), em texto homenageando Enzo Faletto, explica que desde a elaboração da teoria da dependência se observava a aproximação do setor privado nacional ao capital estrangeiro aumentando a interdependência das economias e o aparecimento de uma lógica própria de mercado além dos limites nacionais que tornava os países periféricos ainda subalternos do comportamento dos centrais. Nas palavras do autor, “o que chamamos de ‘a nova forma de dependência’ era, na verdade, o início do processo que veio a completar-se mais tarde e a ser conhecido como *globalização*”. O autor finaliza dizendo que a defesa pela superação da dependência através da inserção do mercado externo com simultâneo crescimento do mercado interno foi deficiente à época por não ter sido possível prever os “impactos enormes que a nova fase do capitalismo, impulsionada pela revolução das tecnologias de comunicação, acarretaria, sobretudo nos sistemas financeiros”.

Em que pese esta constatação da deficiência do que foi proposto, o que é visto na obra de Cardoso e Faletto por autores diversos, tais como Pedro Duarte e Edílson Graciolli (2007), Luis Vitagliano (2004) e Carlos Eduardo Martins e Adrián Valencia (2001), é que aqueles teóricos propuseram a teoria e evidenciaram a relação de dependência para aceitá-la como a alternativa viável para os países da América Latina. A crítica que se faz é acerca da aceitação da condição dependente, pela qual as oportunidades para os países subdesenvolvidos estariam restritas à associação ao capital estrangeiro em uma posição subordinada que imporia limites ao desenvolvimento.

Desta forma a concentração de renda e a exclusão de uma parcela significativa da sociedade seriam toleráveis e até necessárias. Ao mesmo tempo a desregulamentação dos mercados e flexibilização das normas trabalhistas são vistas como indicadores da inserção do país no mercado globalizado (DUARTE; GRACIOLLI, 2007, p. 5-6).

Foi a partir dessa perspectiva que Fernando Henrique Cardoso governou o Brasil, reforçando a prática do modelo dependente com a doutrina do neoliberalismo, como será visto mais a frente. Vislumbra-se, portanto, uma das razões ideológicas das reformas neoliberais terem tanta aceitação durante a administração Cardoso.

Em oposição a essa posição passiva dos países latino-americanos há a obra de Ruy Mauro Marini (2000), que analisa a situação de dependência sob a ótica marxista, detalhando como os países periféricos transferem sua renda para os centrais a partir da superexploração do trabalho. O autor enfatiza a relação entre as classes dentro dos países periféricos e sua relação com as nações centrais, de modo a demonstrar a apropriação da mais valia pelo centro.

Em virtude de um capitalismo limitado dos países periféricos, que não possuem acesso às tecnologias diferenciais, ocorre a deterioração dos termos de troca em prejuízo das atividades destes. Marini mostra como os países periféricos compensam o déficit convertendo-o em uma superexploração da classe trabalhadora para manter o lucro da burguesia ao mesmo tempo em que transfere os recursos nacionais para o centro (MARINI, 2000, p. 120-140).

O ponto distintivo na obra de Ruy Mauro Marini é a preocupação com a superação desta condição, reconhecendo que o crescimento econômico dependente não é favorável aos países periféricos na medida em que não gera um desenvolvimento social, mantendo-se a exploração de classes e a acumulação desproporcional pelo centro capitalista. O autor defende o desenvolvimento de uma base técnica na periferia capaz de cessar a transferência dos recursos através da valorização da produção em consonância ao trabalho (idem, p. 149-150).

A conclusão a que chega este último teórico é bastante semelhante à adequação que Celso Furtado faz da teoria cepalina para a realidade brasileira. Ambos compartilham a defesa pelo progresso técnico autônomo para superar a condição dependente e periférica. Reconhecem a importância do incentivo nacional ao crescimento com distribuição de renda e desenvolvimento social para toda a população, a fim de superar o abismo que separa a maior parte do povo da elite capitalista responsável pela exploração.

1.4 Conceito de autonomia para o desenvolvimento nacional

O reconhecimento formal do Estado Moderno fora dado pelos Tratados de Vestfália (1648) que o caracterizou como uma organização de poder centrada numa autoridade legal suprema, livre de intervenções internas e externas, com a faculdade de reunir em uma única instância o monopólio da força sobre determinado território e sobre determinada população.

A partir desta concepção, a Ciência Política dedicou parte de seus estudos às relações entre essas organizações, considerando-as como unidades iguais, o que mais tarde fez surgir o ramo autônomo das Relações Internacionais. Os autores iniciais da teoria realista consideravam-nos como “caixas pretas” ou “bolas de bilhar” atuando como uma singularidade em defesa dos próprios interesses (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 25).

O tratamento dos Estados e, conseqüentemente, o entendimento da dinâmica internacional foram norteados inicialmente por três princípios gerais listados nos Tratados de Vestfália, quais sejam, “a) o princípio da liberdade religiosa do Estado; b) o princípio da soberania dos Estados; c) o princípio da igualdade entre os Estados” (COLOMBO, 2008, p. 150).

O papel desta instituição como ator principal das relações internacionais decorre da principal característica da sua conceituação moderna, a soberania. Esta “pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido de transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder de direito” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2010, p. 1179). A organização política com este atributo é a detentora do poder máximo dentro do seu território, condicionando todo e qualquer outro agente social sob seus desígnios. Reinaldo Gonçalves (2005, p. 33), ao acentuar a primazia do Estado nas Relações Internacionais, destaca que ele é uma instituição singular para organizar as sociedades, possuindo “a capacidade de regular as ações entre os homens e a natureza, os homens e as coisas, e os homens e os próprios homens”.

Assim, a conduta de cada Estado está pautada em sua soberania. Dela decorrem as duas vertentes que justificam a posição central desse ator no sistema internacional. Pela soberania interna, ele é o único a deter o poder jurisdicional dentro do seu território, bem como os únicos meios coercitivos legítimos. Pela soberania externa, cada corpo político é uma unidade autônoma e independente que se relaciona com outras unidades iguais.

Do exercício dessas prerrogativas em contatos recíprocos é que se cria uma “ordem internacional” baseada no sistema de Estados que, na acepção de Hedley Bull, é o ponto de partida das relações internacionais (BULL, 2002, p. 13). Neste sistema o comportamento dos demais países é um fator a ser considerado nos cálculos de ação de qualquer Estado quando das suas decisões ou deles resultem conseqüências mútuas.

Dessa forma suas ações são centrais para determinar a dinâmica mundial. Mesmo a atuação em escala internacional de qualquer outro ator deve passar por sua apreciação, tendo em vista possuir uma origem nacional, seja de todo ator em si ou das várias partes integrantes, como no caso de uma organização internacional.

Dessa visualização da construção da importância do Estado para as Relações Internacionais, tem-se que a autonomia é uma das principais consequências dessa lógica de funcionamento e, em teoria, deveria balizar a dinâmica entre os países. O Estado deve pautar seu comportamento com os outros países e com os demais atores pelos seus interesses, priorizando a vontade que o gere e livre de intervenções externas.

A autonomia deriva, portanto, da soberania. Ao deter formalmente o poder máximo sobre a população em determinado território e ao constituir-se em uma unidade que se relaciona livremente com outras iguais, o Estado aparece como um organismo unitário, com vontade e ação próprias, autônomo.

Os pensadores clássicos já consideravam o impulso próprio que deveria mover os países no seu relacionamento com outros. O corpo político agiria de acordo com seu objetivo social, mantendo contato com os demais corpos em situação de igualdade e guiados pelos seus interesses. Embora com explicações diferentes para a razão de ser e de agir dos Estados, tais pensadores comungavam da ideia de autonomia da organização política. Como exemplo, encontramos nas relações estatais de Hobbes (2003, p. 47) a visão macroscópica do estado de natureza humano, pela qual os Estados comportam-se solitariamente em permanente iminência de confronto para se preservarem. Por sua vez, Locke (2003, p. 118) nomeia de usurpação do poder político a intervenção de um governo estrangeiro na gerência de um povo sem o seu consentimento depois de um ato de conquista, cabendo ao povo retomar sua autonomia política.

Logo, tem-se inicialmente a autonomia como a capacidade do Estado agir o mais livre possível de influências externas, sendo guiado exclusivamente pelos seus interesses voltados para o bem comum da sua população.

Nesse sentido, Jürgen Habermas (1999, p. 4) entende a autonomia como a capacidade do Estado defender seus cidadãos dos efeitos externos das decisões dos outros atores da dinâmica internacional. Deve ser forte o suficiente para proteger sua população de influências prejudiciais enquanto persegue seus interesses próprios.

A aproximação deste conceito à finalidade precípua do Estado é fundamental para evitar desvios no comportamento do corpo político, como nos casos em que as decisões governamentais têm formalmente origem nacional, mas mascaram ideais e influências externas contrárias ao interesse nacional. Ela é mais que a expressão da soberania formal a investir as decisões com os requisitos procedimentais da nacionalidade. É o caso, por exemplo, de países dependentes e de capitalismo tardio, geridos por minorias associadas ao

capitalismo internacional que priorizam seus interesses privados em detrimento da maioria da população e, conseqüentemente, do real desenvolvimento nacional.

É o vínculo com a finalidade social que dá legitimidade aos comandos estatais. Quando as decisões são motivadas ou condicionadas por influências externas ou mesmo internas, mas com caráter antinacional, o Estado não será autônomo, pois estará sendo guiado por forças diversas daquela que legitima o próprio corpo político a gerir a sociedade. E esta força legítima só pode ser o bem comum.

Nesse ponto a autonomia aproxima-se muito da consideração da vulnerabilidade externa, conceituada por Reinaldo Gonçalves:

A vulnerabilidade externa significa uma baixa capacidade de resistência das economias nacionais diante de pressões, fatores desestabilizadores ou choques externos. A vulnerabilidade tem duas dimensões igualmente importantes: a primeira envolve as opções de resposta com os instrumentos de política disponíveis; e a segunda incorpora os custos de enfrentamento ou de ajuste perante os eventos externos. Assim, a vulnerabilidade externa será tão maior quanto menores forem as opções de política de ajuste e quanto maiores forem os custos do processo de ajuste. Ela varia inversamente com as opções de ajuste e diretamente com os custos do ajuste (GONÇALVES, 1999, p. 36).

Autonomia e vulnerabilidade externa mantêm uma relação inversamente proporcional, sendo maior a primeira na proporção em que for menor a segunda. É expressão de poder efetivo do Estado no sistema internacional, manifestado em suas opções de respostas aos comandos internacionais e nos custos destas opções. Tal entendimento assemelha-se à visão de Carlos Escudê sobre como se auferir a autonomia:

[...] mede-se em termos dos custos relativos de fazer uso dessa liberdade de ação. É preciso distinguir entre autonomia em si mesma e o uso que é feito dela. Por sua vez, esse uso pode ser conceitualizado como investimento de autonomia quando se dirige (acertadamente ou não) a alimentar a base de poder e/ou o bem-estar do país, ou como simples consumo de autonomia, quando se constitui numa demonstração exibicionista de que não se dá sob a tutela de ninguém (ESCUDE, 1992, p. 58).

O estudo da autonomia nacional sob este prisma não é novo. Remonta à década de 1970 e às teorias mencionadas anteriormente de ruptura da dependência e do subdesenvolvimento. Tem seu maior desenvolvimento no Brasil e na Argentina, quando estes países experimentavam a industrialização substitutiva das importações e almejavam justamente a autonomia nacional frente ao sistema internacional e, especialmente, aos Estados Unidos (SOARES, M., 2005, p. 177).

Por isso, as produções mais conceituais provêm de autores daquela época, imersos no contexto mundial e, mais especificamente, na realidade latino-americana. Nesse conjunto temos a contribuição marcante de Hélio Jaguaribe (1986), que escreveu sua obra matizada pelo contexto bipolar da Guerra Fria e pela condição dependente da maioria dos países, em especial os periféricos da América Latina.

O referido autor estabelece quatro níveis decrescentes de autodeterminação. No topo está a primazia geral caracterizada pela inexpugnabilidade do território associada a uma influência geral sobre o mundo, possuída, no período da teorização pelos Estados Unidos. Logo abaixo está a primazia regional que compartilha a inexpugnabilidade, mas com uma influência sobre determinadas áreas. A União Soviética fora o maior exemplo, chegando a contestar a primazia geral dos Estados Unidos. O próximo nível é o da autonomia em si, configurada pelo fato dos titulares disporem de meios para impor severas penalidades, materiais e morais, a um eventual agressor. Faz parte, também, da autonomia a disposição de uma margem ampla de autodeterminação na condução dos assuntos internos associada à capacidade de atuação internacional independente. Poucos eram os países nesta condição, estando o Brasil incluído em um tipo de autonomia limitada ao âmbito regional. Por último está o nível da dependência, em que os países possuem a condição formal de Estados soberanos, mas dependem do controle e das decisões emanadas da potência geral, dos países regionais e, em alguns casos, dos autônomos (JAGUARIBE, 1986, p. 91-93).

Com o fim da Guerra Fria, a lógica que originou a discussão sobre a autonomia foi modificada. Ergue-se um período de acentuada interdependência (baseada na globalização e na integração) em que as fronteiras tornam-se porosas e o papel do Estado autônomo parece obsoleto. As “teorias estadocêntricas” perdem relevância, juntamente com a discussão da autonomia no sentido de autodomínio ou auto-regulação (SOARES, M., 2005, p. 180-181).

O contexto instaurado é aquele em que há a mitigação do Estado nas relações internacionais, motivada pelo neoliberalismo, pela globalização, pelos novos atores e pelas novas tecnologias. Logo, a autonomia não pode mais ser considerada como a opção de um estado agir sozinho no mundo, alheio às forças concorrentes.

Para ser atual, a discussão acerca da autonomia deve considerar os fatores mencionados e os reflexos sobre os países na abertura de mercado, desregulamentação e financeirização da economia, integração regional, organizações internacionais, participação de multinacionais e do investimento externo direto. Assim, a autonomia deve ser “relacional”, isto é, “caracterizada pela capacidade e disposição dos Estados para tomar decisões com outros de forma independente e para controlar conjuntamente processos que se produzem dentro e além de suas fronteiras” (RUSSEL; TOKATLIAN, 2000, apud SOARES, M., 2005, p. 183).

Contudo, a essência da autonomia não pode ser alterada, permanece vinculada à afirmação do interesse nacional na atuação dos países. Ela está ligada, então, à capacidade do Estado dispor de meios e tomar decisões que preservem o interesse nacional em espaços

internacionais em que há uma multiplicidade de atores e fatores a exercerem influência. Mantém-se associada ao conceito de poder efetivo oposto à vulnerabilidade externa, sendo que quanto menores os custos e mais brandas as consequências negativas (econômicas e sociais) de agir desvinculado de forças externas, maior será a autonomia nacional.

Portanto, temos que, apesar dos questionamentos da importância do Estado enquanto ator internacional, seu papel permanece essencial para as Relações Internacionais. Mesmo os principais fatores que colocaram em xeque a ênfase estatal na dinâmica mundial não foram capazes de reduzi-lo na proporção que se quer propagar na lógica neoliberal. Esta, na verdade, se apóia nos governos que a patrocinam e utiliza dos recursos destes para disseminar a minimização das barreiras nacionais contrárias aos seus interesses. Os diversos atores surgidos após a 2ª Guerra Mundial e o padrão propagado com a globalização, sobretudo no pós-Guerra Fria e através da democratização mundial, têm alguma origem nacional e são tão fortes quanto os governos que os apóiam.

E mais, o Estado permanece como uma fonte direta para o desenvolvimento nacional. Este é o pensamento que leva os países desenvolvidos a patrocinar a lógica neoliberal favorável a empreendimentos de sua nacionalidade. Igualmente, é a fonte possível de superação do subdesenvolvimento por parte dos países periféricos. É o que se extrai das teses da CEPAL e dos estudos sobre a relação de dependência centro-periferia, entendendo-se que o Estado é o personagem capaz de barrar as ameaças contrárias ao bem-estar da sua população e capaz de fomentar os meios para o crescimento econômico e social. Por isso tão importante se mostra a figura da autonomia nacional para dar condições da ação livre e desimpedida desse ator principal.

2 O CONTEXTO DE ASCENSÃO DO NEOLIBERALISMO

O foco de análise do presente estudo situa-se no período após a redemocratização brasileira, concomitante com a formação do novo período da história mundial denominado de pós-Guerra Fria. Nesse período a implementação do neoliberalismo fora determinante na condução do país à nova fase histórica instaurada e na afirmação da sua situação no sistema internacional. Em que pese os projetos pátrios de autonomia, perseguidos em diferentes estratégias de política externa, as novas condições impostas pelas reformas neoliberais vieram a atrasar o projeto desenvolvimentista de consolidação do Brasil enquanto potência autônoma.

Tem-se em mente a importância dos fatores anteriores no histórico nacional, que já revelavam a condição periférica e submissa aos países centrais capitalistas, com associação das classes dirigentes ao capital estrangeiro e, em especial, sintonizados com a influência dos Estados Unidos. Desde os primeiros projetos de industrialização o país já demonstrava a dependência à tecnologia do centro e o período da ditadura que se seguiu ao populismo nacionalista consagrou os compromissos com o capitalismo excludente das massas e concentrado em uma parcela da população mundial voltada para lucros individualistas acima do bem-estar do país (DREIFUSS, 1981, p. 21-38).

Essa associação antiga aos ideais liberais já se mostrara prejudicial à autonomia nacional em decorrência da nossa condição histórica de subdesenvolvimento. Nesta condição estão incluídos os fatores externos de dependência ao centro e de exclusão dos ganhos significantes nesse sistema centro-periferia, bem como os internos na composição do modelo de crescimento que privilegiou as elites agro-exportadoras sem preocupação com o desenvolvimento nacional. Mesmo assim, vê-se nas reformas neoliberais aplicadas no período pós-Guerra Fria um fator muito mais contundente em prejuízo dessa autonomia.

A afirmação da supremacia do modelo neoliberal norte-americano em decorrência da dissolução do bloco soviético, juntamente com o evento da redemocratização da América Latina, gerou uma série de reformas políticas, ideológicas e econômicas que alteraram o padrão do comportamento dos países frente à realidade mundial. Portanto, para entendermos a nova configuração do Brasil e analisarmos o grau de autonomia com o qual passou a atuar no cenário mundial, temos, necessariamente, de entender o contexto criado pelo fim da Guerra Fria e pela propagação da ideia do neoliberalismo ser o único modelo viável para o bloco ocidental sob a influência da potência vitoriosa, os Estados Unidos.

São comuns expressões que afirmam que o fim do conflito possibilitou o triunfo do capitalismo, a nova hegemonia dos Estados Unidos ou a propagação do neoliberalismo. Costuma-se afirmar que o fim da Guerra Fria marca uma nova fase da ordem mundial na qual os Estados têm de adaptar-se para não serem excluídos do mundo globalizado (VIZENTINI, 2004, p. 10). De fato, a dissolução do bloco soviético e, conseqüentemente, das disputas ideológicas entre as potências envolvidas, Estados Unidos (EUA) e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), serve de marco histórico para uma nova era com características peculiares e aparentemente inevitáveis. O antagonismo anterior havia enviesado quase todos os assuntos de relevância internacional sob o prisma ideológico que separava os dois grandes blocos de países.

Entretanto, para uma compreensão do panorama que se instala depois desse período, é necessário ter em mente que o término da Guerra Fria não foi um evento isolado que aconteceu repentinamente, e sim resultado de uma série de fatores que foram construídos ao longo de décadas, notadamente a partir da década de 1970, e que resultaram na formação gradativa de um novo contexto para as relações internacionais (SATO, 2000, p. 139).

Desta premissa, temos que o contexto da ascensão do neoliberalismo é resultado de experiências mundiais anteriores e resulta de múltiplos desdobramentos das relações internacionais durante décadas, gerando um conjunto de condições favoráveis à afirmação deste modelo como referência global. Por outro lado, em atenção à proposta da pesquisa, é de se notar a trajetória cruzada do Brasil com esse modelo desde a época do seu surgimento até sua consolidação, considerando a dinâmica interna do país (sem ignorar as influências externas) na tomada de decisões para a sua adoção.

É mirando nesta sequência de eventos paralelos, mas relacionados, que este capítulo se segue. Primeiro aborda-se o contexto do fim da Guerra-Fria para mostrar qual a importância deste evento para a proeminência do neoliberalismo e como ele inaugurou uma nova fase mundial. Nesta nova fase, dá-se ênfase ao papel dos Estados Unidos na afirmação neoliberal, não só devido ao seu papel mundial, mas principalmente considerando a relevância que esse país tem na formação político-econômica brasileira. Acentua-se, também, alguns aspectos da nova economia que se instaura, tendo em vista que as reformas neoliberais afetaram de sobremaneira esse âmbito e que as maiores fontes de questionamento à autonomia nacional decorrem do poder econômico que os atores internacionais possuem.

Tendo apresentado os fatores relevantes desse novo período, parte-se para a averiguação da relação do Brasil com essa trajetória do neoliberalismo. Busca-se evidenciar

como o país já tendia a este caminho graças à nossa realidade interna aliada à influência capitalista dos países centrais, notadamente dos Estados Unidos.

2.1 O fim da Guerra Fria

A década de 1970 é emblemática por registrar a acentuação de mudanças no cenário internacional que culminaram no fim da Guerra Fria e, mais que isso, na instauração de uma nova fase da história. Afirma-se que esta década marca o início da crise dos Estados Nacionais em decorrência principal da globalização. Esta trouxe mudanças na estrutura econômica mundial, bem como fez ganhar destaque atores supra-nacionais e infra-nacionais (grupos que disputam poder com o governo nacional) que questionam a dinâmica das relações internacionais e o papel do Estado (FORJAZ, 2000, p. 42).

A disputa que separou o mundo em dois polos começa a apresentar sinais de desgaste e obsolescência com a mudança gradativa na percepção dos temas internacionais. Até meados da década de 1970 havia uma distinção quase absoluta em assuntos de *high politics*, relacionados à segurança estratégica, e de *low politics*, todos os outros temas, sobretudo questões econômicas e sociais. Tal distinção era fruto da lembrança da 2ª Guerra Mundial e dos receios de um novo confronto armado, desta vez envolvendo armas nucleares de efeitos muito mais desastrosos.

Entretanto, o próprio receio do confronto nuclear fez surgir uma “convivência pacífica” entre as duas superpotências, EUA e URSS, e abriu espaço a discussões dos outros temas independentemente do caráter de segurança. Aos poucos, problemas que preocupavam, e ainda preocupam, a comunidade internacional foram deixando de ser balizados pelo fator ideológico e foram ganhando feições próprias (SATO, 2000, p. 143-146). Isso reflete o começo da mudança ideológica que culminou com o fim da Guerra Fria e a transição para novos valores sociais.

Na mesma época, os Estados Unidos experimentaram uma relativa perda de hegemonia econômica com a ascensão do Japão e recuperação da Europa (notadamente Alemanha), que sinalizava o surgimento de um espaço multilateral em oposição ao unilateral de até então. A incursão em guerras para defesa do bloco capitalista trouxe custos à economia norte-americana em decorrência das despesas militares. A participação em conflitos como a invasão de Granada (1983), o apoio a Sadam Hussein na guerra Irã-Iraque (1980-1988), a

subsequente guerra do Iraque (1990), além de diversos outros (Filipinas, Panamá, Kosovo, Angola, Haiti), fizeram os Estados Unidos apresentarem déficits orçamentários e comerciais preocupantes.

Tal fato evidenciava a crise do modelo fordista-keynesiano, que necessitava de uma produção em massa, mas esbarrava nos altos custos sociais do Estado. Era preciso uma nova estratégia para financiar os custos exagerados daquele país e garantir sua proeminência central na economia capitalista. Essa alternativa pendeu para a financeirização da economia, a fim de fazer os outros países conectarem-se à economia norte-americana e financiar os gastos daquele país transferindo renda para compensar o déficit sempre crescente (TAVARES, 1985, p. 5-8).

Paulo Fagundes Vizentini (2004, p. 18-22) afirma que em resposta àquela situação os Estados Unidos iniciaram uma contra-ofensiva estratégica em três áreas: político-ideológica, através da propagação da crença do fim dos recursos naturais e necessidade de proteção ao meio-ambiente; diplomático-militar, através de alianças como a Washington-Pequim, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), que visavam repassar aos aliados os custos e a preocupação de contenção da URSS; e econômico-financeiro-tecnológica, através de medidas variadas das quais se destacam o fim da paridade ouro-dólar, o incentivo à liberalização e à financeirização da economia mundial e o consequente impulso às multinacionais e ao crescimento de mercados financeiros.

Nesta empreitada, os Estados Unidos ainda conseguiram atravessar a crise instaurada com os choques do petróleo da década de 1970 um pouco melhor que seus rivais ascendentes, a Alemanha e o Japão. Por possuírem fontes dessa matéria indispensável para a produção capitalista, sofreram um impacto proporcionalmente menor com a elevação dos preços que aqueles países, que tinham de importar toda a sua reserva. A outra razão que permitiu a superação deste evento foi a mudança na estratégia econômica, migrando para a financeirização da economia apoiada na hegemonia do dólar e na capacidade de mercado do país. A mudança fez o mundo, principalmente a América Latina, financiar o seu déficit a partir da remessa de renda àquela nação.

Os choques do petróleo geraram um acontecimento do qual aquele país pôde tirar vantagem posteriormente: a reciclagem dos petrodólares em empréstimos aos países latino-americanos que buscavam a industrialização. As medidas de liberalização da economia, da alta do dólar e da elevação das taxas de juros por parte dos Estados Unidos constituíram um “golpe” nos países do Terceiro Mundo com dívidas ancoradas em taxas de juros flutuantes,

que aumentaram até chegar à insolvência, permitindo a manobra política dos credores internacionais, com destaque para os norte-americanos (CHESNAIS, 2005, p. 39-40).

Em que pese a retomada estratégica dos Estados Unidos, a percepção da presença de novas potências econômicas e questionamentos à hegemonia norte-americana é fundamental para a evolução da ordem econômica do pós-Guerra Fria e suas repercussões mundiais. Como afirma Eiti Sato:

A partir de então, o cenário internacional passa a exibir, gradativamente, um novo perfil do multilateralismo ou, mais precisamente, um multilateralismo de fato, pelo surgimento de alternativas reais à economia americana dentro de um quadro mais amplo de reorganização do sistema internacional (SATO, 2000, p. 156).

Por ser crucial para esta pesquisa, a apresentação da economia resultante do pós-Guerra Fria será abordada em tópico específico. Principalmente por ser considerado seu caráter multifacetado e complexo, repleto de mecanismos que revelam o poder econômico dos agentes capazes de determinar os rumos internacionais.

Ao mesmo tempo em que as transformações ocorriam no bloco ocidental, a URSS também experimentava mudanças que transcorreram durante anos e culminaram em sua dissolução. A expansão do bloco soviético e o aumento do custo de vida da população acarretaram problemas econômicos difíceis de administrar diante das pressões do bloco capitalista e da emergência de conflitos regionais. Destes conflitos destaca-se o do Afeganistão em 1980, no qual a retirada das tropas soviéticas demonstrou o enfraquecimento do bloco socialista e anunciou para o mundo a crise que estava instaurada naquele regime (SCHILLING, 1995, p. 213).

Envolto nestas condições, o bloco socialista vê Mikhail Gorbachev assumir o poder em 1985 para lançar as políticas reformistas da *Glasnost* (transparência) e da *Perestroika* (reestruturação). Em linhas gerais, houve uma maior abertura da URSS ao setor mercantil e ao capital estrangeiro associada a uma política internacional de paz e cooperação, afastando-se da marcante rivalidade anterior. As reformas levaram a URSS a inserir sua economia gradativamente nos preceitos capitalistas para acompanhar a modernização e os investimentos internacionais, bem como se beneficiar da Revolução Científico-Tecnológica (RCT). Em contrapartida, acentuaram-se os conflitos internos, sobretudo os étnicos, preenchidos agora pela criminalidade e corrupção das cúpulas político-administrativas. Como assevera Paulo Fagundes Vizentini:

Das reformas dentro do socialismo, evoluiu-se gradativamente para uma transição para o mercado capitalista, um autêntico salto no escuro, enquanto o caos político-econômico crescia perigosamente, ao sabor dos confrontos sociais e nacionais-regionais (VIZENTINI, 2004, p. 35)

Nestas circunstâncias perdeu-se o controle das reformas políticas da *Perestroika* e se acirraram os antagonismos internos apoiados na fragilidade da economia. Simultaneamente ocorriam movimentos de insurgência e abandono do regime socialista em diversos países, tais como Polônia, Tchecoslováquia e Romênia. O mundo vê a União Soviética dissolver-se depois dos acontecimentos políticos de 1991, quando Boris Ieltsin recusa a manutenção da federação soviética. Acompanhando este posicionamento, diversos países que antes integravam a URSS aproveitam para proclamar a independência (*id.*, p. 34-35).

Assim termina “oficialmente” a Guerra Fria, que já vinha longe de seus antagonismos iniciais. Em seu lugar, surge uma nova fase da história mundial, denominada pós-Guerra Fria e, junto com ela, diversas previsões do funcionamento das relações internacionais.

Uma das primeiras perspectivas veio de Francis Fukuyama (1992), com sua obra “O fim da história e o último homem” (*The end of history and the last man*). Ele previu que a sociedade vitoriosa resultante desta nova fase compartilharia um conjunto de valores básicos fundados na paz, na prosperidade capitalista e na democracia. Os conflitos armados tenderiam a perder espaço para os confrontos comerciais. Neste sentido, o título “fim da história” mostra que o homem guiado por esses valores não geraria eventos marcantes, paradigmáticos na linha temporal, mas só seguiria o que está estabelecido. Em contrapartida, existiria um mundo histórico fora dessa lógica, onde haveria pluralidade de religiões e ideologias, violência, pobreza e, portanto, condições para mudanças históricas.

A hegemonia dos Estados Unidos representaria o estabelecimento dessa sociedade sem história e com a propagação do capitalismo por todo o globo, acompanhado dos preceitos neoliberais. Nesta linha, Danielly Becard entende que:

Assim, a partir de 1991, uma nova era foi inaugurada, tendo por características iniciais fundamentais a retomada do curso da história de expansão do capitalismo, interrompido pela Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e a Revolução Russa (1917), e a presença única e triunfante da hegemonia norte-americana (BECARD, 2009, p. 41).

Por sua vez, Cristina Pecequilo identifica um otimismo para a era que se segue, apoiado na crença da paz mundial decorrente da cooperação em lugar de agressão. Esta nova era seria resultante da disseminação do pensamento vitorioso norte-americano. Nas palavras da autora:

Na primeira fase, predominou o otimismo gerado pela queda do império comunista soviético e o suposto desaparecimento desta ideologia, substituída pelos valores universais do liberalismo e da democracia. Fortalecidos pela interdependência e globalização, os princípios ocidentais consolidavam-se como a regra de comportamento político, moral e estratégico, indicando o fim da história e a emergência de um pensamento único, como previsto por Francis Fukuyama (PECEQUILO, 2004, p. 1).

Em continuação, a autora considera a consolidação e permanente expansão dos Estados Unidos, pondera a presença de potências regionais como Alemanha, China e Japão, e arremata:

O que houve, portanto, foi a consolidação do status da superpotência restante, com a manutenção dos demais grandes poderes em uma condição secundária. Afinal, como os próprios americanos gostam de lembrar, os Estados Unidos mantêm-se como a 'Nação Indispensável'. A ordem do pós-Guerra Fria pode ser definida como unimultipolar (idem, p. 7).

Por outro lado, não podemos deixar de perceber a tendência no sentido contrário, de negar a existência de uma ordem pacífica, mas repleta de novos conflitos em áreas diversas e com justificativas variadas. Inclusive apoiadas em razões que embasariam a cooperação mundial sob a égide do capitalismo norte-americano.

Assim é que Luis Fernando Ayerbe (2002, p. 17-18) define o novo contexto considerando o papel dos países “perdedores” e mesmo daqueles que não fizeram parte diretamente da disputa. Para ele, a globalização da competição econômica propagada sem limites causa exclusão social que passa, agora, a não respeitar fronteiras nacionais. Da mesma forma, a concentração do desenvolvimento em áreas específicas acentua as desigualdades regionais e gera tensões. O resultado é a revolta dos países que se sentem excluídos (como aqueles nomeados de Terceiro Mundo e com tendências nacionalistas de desenvolvimento ou ainda, de modo geral, os países africanos) da ordem mundial em formação.

No mesmo entendimento de que a globalização causa exclusão social, Paulo Fagundes Vizontini registra que ela acentua as assimetrias entre os países. Estas assimetrias causam instabilidade no sistema internacional e o deixa longe de uma consolidação pacífica:

Finalmente, o sistema internacional pós-hegemônico, marcado pela globalização e pela formação dos blocos regionais, bem como pela instabilidade estrutural que acompanha a competição econômica, e o reordenamento político internacional dos anos 1990 sinalizam o início de uma nova fase de crise e transição, na luta pelo estabelecimento de uma nova ordem mundial (VIZENTINI, 2004b, p. 4).

Também evidenciando o surgimento de conflitos, mas sob fundamentos diferentes, temos Samuel Huntington (1997), que em sua obra “O choque das civilizações e a recomposição da ordem mundial” (*Clash of civilizations and the remaking of world order*) impactou as reflexões sobre a nova ordem que estava em construção. Para o autor, a cultura é a determinante tanto das aproximações entre as nações quanto dos conflitos. Esse fator está acima das distinções políticas, ideológicas ou econômicas e é ao mesmo tempo homogeneizador e divisor na delimitação das principais civilizações que compõem o mundo. Estando o planeta dividido em oito ou nove civilizações principais, são os aspectos culturais comuns e as diferenças que moldam os interesses e as associações entre os Estados. Assim,

Neste mundo, os conflitos mais abrangentes, importantes e perigosos não se darão entre classes sociais, ricos e pobres, ou entre outros grupos definidos em termos

econômicos, mas sim entre povos pertencentes e diferentes entidades culturais (HUNTINGTON, 1997, p. 21).

Independente da opinião que se tenha sobre a estabilidade do sistema internacional, fato é que o Capitalismo prevaleceu no pós-Guerra Fria e expandiu-se pelo mundo com base no neoliberalismo e na globalização. Dessa expansão, resultou uma nova estruturação mundial que afetou significativamente quase todos os países e, em especial, o Brasil.

Novas características foram introduzidas nas relações internacionais alterando profundamente a dinâmica mundial e o papel do Estado, questionado diante da ideologia neoliberal disseminada e, principalmente, da economia mundializada capaz de fornecer poder econômico aos atores não-estatais cada vez mais influentes nos processos decisórios.

2.2 Mudanças em consolidação no sistema internacional

O contexto do pós-Guerra Fria significa uma reordenação do mundo inteiro e, por isso, abarca uma quantidade de aspectos impossíveis de serem descritos em pormenores. O fim da Guerra marca o início de uma nova fase da história mundial e comporta desdobramentos em todas as áreas das ciências sociais.

Portanto, tendo em vista a vastidão de temas, este tópico limita-se a esboçar algumas características relevantes para a compreensão da distribuição de poder capaz de influenciar na autonomia dos países, em especial na configuração dos países da América Latina. Concentra-se, outrossim, na estruturação econômica que confere poder aos países capitalistas centrais e aos agentes privados do neoliberalismo, capazes de direcionar a política mundial.

Como dito, os aspectos que se desenvolvem neste período são prolongamentos daqueles já existentes anos antes, porém com contornos delimitados pelo fim da disputa ideológica que separava os dois blocos e influenciados pela propagação sem limites do capitalismo em sua forma globalizada e neoliberal. Os delineamentos impostos por cada um dos blocos faziam todos os temas submissos às questões de segurança estratégica e, com isso, deturpavam o tratamento dos mesmos ou, na melhor das hipóteses, restringiam seu desenvolvimento. Sem estas limitações, antigos assuntos puderam ser retomados com a seriedade devida e novos temas puderam ter um desenvolvimento livre de amarras.

Partindo deste enfoque, temas como meio-ambiente, direitos humanos, migrações e cooperação econômica passam a ser discutidos em âmbitos especializados e com uma diversidade de opiniões hábeis a proporcionar entendimentos mais abrangentes. Com este

impulso e sem as limitações impostas pela rigidez de antes, as organizações internacionais ganham espaço nas discussões políticas internacionais e cada vez mais fóruns são criados para englobar a sociedade internacional nas discussões. Também sobressaem nesse novo período e no cuidado dos “novos” temas os atores não-estatais nas relações internacionais, notadamente as organizações não-governamentais (ONG) e as empresas multinacionais (ALMEIDA, P., 2008, p. 289-307).

A nova fase é composta por um multilateralismo presente nas discussões internacionais. Neste cenário mais plural e, em tese, participativo, a Organização das Nações Unidas (ONU) reafirma seu caráter universalista e volta a gerir os principais temas mundiais. Até então, ela esteve entravada pela falta de cooperação dos seus membros, que preferiam levar as discussões importantes para o certame estratégico discutido pelos membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e do Pacto de Varsóvia (SATO, 2000, p. 154).

O ambiente diversificado proporcionado pela gama de novos atores é ainda mais favorecido pelo salto tecnológico dos meios de comunicação, que faz parte da Revolução Científico-Tecnológica iniciada anos mais cedo (VIZENTINI, 2004, p. 24). Os meios de comunicação propagam a uma velocidade antes não conhecida os novos padrões internacionais.

Por outro lado, expressivamente na América Latina, acontece uma onda de democratização, ruindo as ditaduras que tiravam força do conflito político prévio e concentravam o poder no aparelho estatal. Em seu lugar o mundo vê os países transitarem para regimes democráticos, que se coadunaram muito mais aos preceitos neoliberais e globalizados. Também por isso, esta transição é fortemente apoiada pelo centro capitalista e em especial pelos Estados Unidos.

A comunhão na democracia e na doutrina neoliberal também gerou um forte influxo à associação dos países em arranjos regionais, que se tornaram uma tendência inequívoca. Os processos de integração regional tiveram uma aceleração sem precedentes, voltados quase todos para o aspecto comercial inicialmente, sendo frutos da globalização econômica (FORJAZ, 2000, p. 13).

As características apontadas acima derivam em quase sua totalidade dos fenômenos já existentes antes da dissolução da URSS, mas que se expandiram sem limites com a vitória dos Estados Unidos e a propagação do neoliberalismo como principal sistema político-econômico mundial. Sob as prescrições neoliberais disseminadas por aquele país aconteceram as

principais reformas que abalaram a já escassa autonomia dos países da América Latina, mormente com a reformulação econômica consolidada.

2.2.1 Confirmação do neoliberalismo norte-americano

No capítulo 1 foram apresentadas as origens do neoliberalismo, mostrando-se suas bases teóricas oriundas da tradição liberal (livre comércio, democracia e cooperação internacional) e a reformulação destas a partir de Friedrich Hayek, com a defesa da intervenção mínima do Estado e o estímulo à concorrência econômica. Como meio da mencionada reformulação, engendrou-se um conjunto de reformas políticas e econômicas a fim de transferir a “liberdade” de gerência do governo para os agentes privados.

Igualmente no capítulo 1 fora realizada nota acerca do contexto sob o qual o neoliberalismo ganhou espaço nas relações internacionais. Diante da falta de resposta do keynesianismo à crise de produtividade do sistema capitalista na década de 1970, o neoliberalismo é adotado como alternativa para buscar o retorno das taxas de crescimento dos países e como uma nova forma de administrar os problemas sociais, transferindo a responsabilidade aos agentes privados.

Nesse contexto ficou registrada a importância das opções políticas dos países em adotar o modelo neoliberal, sobretudo nas ações do Reino Unido sob o comando de Margareth Thatcher e dos Estados Unidos sob a presidência de Ronald Reagan. Quis-se mostrar com isso que o neoliberalismo não é fruto da espontaneidade do comportamento dos agentes privados, só prevalecendo sob a proteção dos Estados que decidiram adotá-lo por enxergar vantagens para si. Mesmo a “mundialização” da economia, a nova fase inaugurada com o florescimento da financeirização do capital e da globalização, foi apoiada pelos países capitalistas centrais, sedes das mais expressivas companhias multinacionais e dos agentes financeiros públicos e privados.

Reconhecida a importância do Estado para a consolidação desse modelo político-econômico, temos agora de perquirir os caminhos pelos quais ele prevaleceu no pós-Guerra Fria e não podemos fazê-lo sem considerar a importância dos Estados Unidos nesse sentido. É como afirmam Duménil e Lévy ao tratar da abordagem da ordem neoliberal:

Mas, considerada do ponto de vista das relações internacionais, essa ordem capitalista neoliberal só pode ser entendida no contexto geral do imperialismo contemporâneo. A hegemonia neoliberal da finança se soma e se combina à hegemonia do país

dominante no seio da coalizão dos países imperialistas, a dos Estados Unidos (DUMNÉNIL; LÉVY, 2005, p. 86).

Portanto, há relevância em analisarmos como os Estados Unidos fizeram para ter proeminência no modelo neoliberal disseminado no mundo antes e depois da Guerra Fria. Como dito anteriormente, os eventos do pós-Guerra são desdobramentos dos fatos bastante anteriores, resultando na cristalização de uma nova época a partir de esforços contínuos iniciados desde a década de 1970. Sendo assim, deve-se ter em mente que as reformas neoliberais implantadas por quase todo o mundo após a dissolução do bloco soviético foram arquitetadas nas décadas anteriores, quando os Estados Unidos e os outros países capitalistas centrais iam criando gradativamente as condições para a sua concretização.

O papel da nação norte-americana é central na medida em que suas condições políticas e econômicas desde a 2ª Guerra consolidaram um imperialismo que adotou a bandeira neoliberal desde o fim da década de 1970. Neste imperialismo os Estados Unidos têm influência prioritária na dinâmica mundial ao passo que são acompanhados pelos outros países centrais que constituem o núcleo neoliberal.

Logo após aquela Guerra os Estados Unidos incentivaram o comércio internacional e a integração dos mercados nacionais para escoar sua produção e tirar vantagens dos Estados que necessitavam de recuperação depois do confronto. Pouco depois, investiram na descentralização da produção, favorecendo a implantação de filiais das suas empresas nos países para quem elas produziriam. Esta situação sobrevalorizou o dólar e mostrou-se muito rentável para os empreendimentos no exterior, que se beneficiavam da redução de custos na produção (transporte, mão-de-obra, matérias-primas). Contudo, também gerou um efeito danoso no país. Uma vez que passou a ser mais vantajoso investir fora dos Estados Unidos, o mercado interno sofreu recessão. A consequência imediata foi o aumento dos custos sociais para o governo, que teve de administrar o desemprego e a redução das receitas (FURTADO, 1992, p. 14-16).

Ciente da incompatibilidade daquela estratégia econômica com os preceitos keynesianos, a solução encontrada pelos Estados Unidos foi apoiar os agentes econômicos localizados no exterior através de instrumentos de liberalização e abertura de mercados para possibilitar a remessa de lucros para o país. Com a mesma intenção partiu-se para a financeirização da economia, na busca de rendas financeiras através da titulização da dívida pública e do aporte de investimentos estrangeiros nas empresas e no mercado norte-americanos. As primeiras medidas concentraram-se na elevação da taxa de juros, no aumento do déficit fiscal e em uma política monetária rígida. Estas ocasionaram uma supervalorização do dólar e o retorno do controle do sistema bancário privado internacional pelo Sistema de

Reserva Federal do País (Federal Reserve System – FED). Logo, o país tornou-se o centro de absorção das reservas de poupança mundiais através do recebimento de juros (TAVARES, 1985, p. 6-8).

Ao analisar a retomada da hegemonia norte-americana, Maria da Conceição Tavares registra que “os americanos, indiscutivelmente, deram, de 1979 a 1983, uma demonstração de sua capacidade maléfica de exercer sua hegemonia e de ajustar todos os países, através da recessão, ao seu *desideratum*” (idem, p. 8). Anota, ainda, como e em que valores o país consegue manter esta vantagem:

Entre 1982 e 1984, os EUA conseguiram dobrar o seu déficit comercial a cada ano, o que juntamente com o recebimento de juros lhes permitiu absorver transferências reais de poupança do resto do mundo que só em 1983 corresponderam a cem bilhões de dólares, e em 1984 devem ter ultrapassado 150 bilhões. Por outro lado suas relações de troca melhoraram e os seus custos internos caíram, já que as importações que os EUA estão fazendo são as melhores e as mais baratas do mundo inteiro. Assim, sem fazer qualquer esforço intensivo de poupança e investimento, sem tocar em sua infraestrutura energética, sem tocar na agricultura, sem tocar na velha indústria pesada, os EUA estão modernizando a sua indústria de ponta com equipamentos baratos de *último tipo* e capitais de risco do Japão, da Alemanha, do resto da Europa e do mundo (idem, p. 8).

A absorção da renda mundial é uma característica fundamental para a situação de liderança dos Estados Unidos e foi acentuada a partir da década de 1990, com o fim da Guerra Fria. Este foi o período de maior influência das reformas neoliberais, principalmente na América Latina, e aumentaram ainda mais a remessa do capital para o país. O auge dessa concentração ocorreu em 2000, quando os lucros gerados pelas empresas com filiais estrangeiras superaram em 53% os lucros internos e quando as aplicações financeiras dos agentes norte-americanos no mundo remuneraram cerca de 4,2% a mais que as aplicações dos estrangeiros no país (DUMÉNIL, LÉVY, 2005, p. 94).

O fator principal desta concentração de renda esteve na financeirização incentivada pelos Estados Unidos com consciência das vantagens que sua economia fornece. Os norte-americanos passaram a fazer uso do endividamento externo e de déficits fiscais apoiados na hegemonia do dólar, que não permite o mal da inflação, e na certeza de que os títulos da dívida pública lançados no mercado pelo FED serão adquiridos e negociados pelas praças financeiras mundiais. Com isso o país adotou o financiamento de curto prazo e o capital de risco, ambos mais favoráveis aos empreendimentos que se utilizam de tecnologia de ponta em prejuízo das indústrias tradicionais que se utilizavam do endividamento de longo prazo (TAVARES, 1985, p. 11).

Nessa tarefa, desde o governo Reagan firmou-se compromisso com as classes mais abastadas, detentores das empresas que gerariam lucros ao país e agentes financeiros capazes de movimentar favoravelmente o capital bursátil para financiar o déficit econômico. O

governo dos Estados Unidos fez, novamente nas palavras de Maria da Conceição Tavares, “uma política keynesiana bastarda”, redistribuindo a renda em favor dos ricos (idem, p. 6). Os compromissos políticos assumidos migraram da grande massa trabalhadora da população para a fração menor dos executivos e da classe média com haveres financeiros (DUMÉNIL; LÉVY, 2005, p. 88).

A influência norte-americana para a consolidação do neoliberalismo vai além da sua capacidade econômico-financeira, e permeia os campos militar, diplomático e cultural. Todos os três foram confirmados antes mesmo do fim da Guerra Fria e funcionaram para disseminar aparentemente a propaganda anticomunista. O componente ideológico foi crucial para que os Estados Unidos pudessem se relacionar com os países do bloco ocidental, notadamente os latino-americanos (ora com o governo, ora com grupos dissidentes posteriormente levados ao governo), e assegurar sua influência sob uma máscara de defesa dos interesses do bem-estar da população contra a ameaça soviética. No plano de fundo, no entanto, a campanha anticomunista serviu para incutir os valores neoliberais na civilização ocidental por meio de acordos militares com os países, através das instituições diplomáticas e da mídia (filmes, seriados, revistas, jornais).

François Chesnais (1996, p. 119-120) agrupa o poder econômico dos Estados Unidos com essas três outras áreas para sintetizar as razões da hegemonia norte-americana. O autor retrata as decisões unilaterais do país durante a Guerra do Golfo para demonstrar o seu poder militar. Na esfera diplomática acentua a preferência pelo ponto de vista daquele país no Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) e depois na Organização Mundial do Comércio (OMC), juntamente com o peso da sua diplomacia para possibilitar contratos de alguns grupos de telecomunicações no Oriente Médio. Já quanto aos fatores culturais, chama a atenção para o lugar do inglês como “língua-veículo” mundial e o controle das indústrias de comunicação em massa, imitadas por todo o globo.

Nesta confirmação do neoliberalismo percebe-se que não menos importante foram as Organizações Internacionais manobradas pelos interesses capitalistas centrais. Destaca-se o FMI e o Banco Mundial como ferramentas desses interesses. As duas agências sofreram desvio de significado desde meados da década de 1980, com acentuação na década de 1990, para darem voz institucional às reformas estruturais nos países emergentes atrelados a eles pelo histórico de dívidas resultantes da tentativa de industrialização. Nesses países, “a liberalização e a desregulamentação de seus sistemas financeiros foram feitas a passos largos, sob a direção do FMI e do Banco Mundial e sob a pressão política dos Estados Unidos (CHESNAIS, 2005, p. 47).

Ha-Joon Chang (2003, p. 1-7) também enfatiza o controle dos países desenvolvidos sobre o FMI, o Banco Mundial e a OMC. Sobre esta última, ele salienta o modo como é utilizada para alcançar os fins da liberalização em favor dos países desenvolvidos. A OMC foi pensada como um ambiente democrático no qual cada país integrante tem seu espaço para pleitear e possui um voto formal nas querelas. Entretanto, o que não se coloca habitualmente em evidência é o poder econômico que os países ricos têm de influenciar aqueles em vias de desenvolvimento, seja seduzindo com propostas que se mostram como armadilhas muitas vezes, seja pressionando economicamente em decorrência da dependência existente entre países.

Desta forma, nota-se que o neoliberalismo consolidou-se no fim da Guerra Fria não só pela justificativa do fim do conflito político-ideológico. É verdade que este foi um motivo significativo, mas não podemos ignorar o conjunto de elementos construídos desde antes sob os auspícios dos Estados Unidos e reforçados por ele com o fim do conflito.

Sob esse influxo norte-americano é que o neoliberalismo pôde ser introduzido na América Latina. Mais que por reflexo à tendência mundial, os países latino-americanos sentiram com maior ênfase a pressão em virtude do histórico de proximidade com a política externa dos Estados Unidos desde a independência dos países (AYERBE, 2002, p. 38-42). É de ressaltar-se, também, que o projeto desenvolvimentista dos governos latinos, apoiados na industrialização substitutiva das importações, contribuiu bastante para a aproximação ao capital estrangeiro. Terminou por colocar os países a mercê dos credores internacionais no período da ascensão neoliberal em decorrência da dívida externa criada para financiar a industrialização. Neste evento teve vulto o episódio da reciclagem dos petrodólares a partir de 1976. Aqueles países foram “seduzidos” a aproveitar o crédito fácil no mercado financeiro gerados pela aplicação dos lucros resultantes do aumento exorbitante do preço do petróleo. Entretanto, as medidas adotadas pelos Estados Unidos fizeram as dívidas se multiplicarem e chegarem à insolvência, abrindo espaço para a imposição de desígnios dos credores internacionais, sobretudo os norte-americanos defensores do neoliberalismo (CHESNAIS, 2005, p. 39-40).

Nos países chamados “em desenvolvimento” (PED) ou “de industrialização recente” (*new industrializes countries*, NIC), a dívida tornou-se uma força formidável que permitiu que se impusessem políticas ditas de ajuste estrutural e se iniciassem processos de desindustrialização em muitos deles. A dívida levou a um forte crescimento da dominação econômica e política dos países capitalistas centrais sobre os da periferia (idem, p. 40).

O outro aspecto determinante para a confirmação neoliberal na América Latina foi a onda de redemocratização experimentada no final de década de 1980. Aqui também aparece a

inteligência político-ideológica dos Estados Unidos em apoiar esse movimento, percebendo ser mais condizente com a dinâmica da economia internacional liberalizada e financeirizada.

Em teoria a democracia favorece a integração dos mercados nacionais na medida em que preza a paz e a cooperação entre Estados que partilhem dos mesmos preceitos (VILLA; TOSTES, 2006, p. 70-77). Sob esta justificativa os Estados Unidos apoiaram países que buscavam a redemocratização, quando, na verdade, davam suporte aos grupos políticos compromissados com o capitalismo internacional e alinhados ao pensamento norte-americano. Neste sentido, a redemocratização serviu como o argumento político mais legítimo para a propagação das reformas neoliberais nesses países, inserindo ou completando a inserção (no caso de algum deles) na economia de mercado liberalizada e financeirizada.

Esta economia apresenta traços bastante característicos que vincula o comportamento do Estado à dinâmica internacional, propiciando uma maior interferência de fatores externos sobre as políticas nacionais. Alguns atores específicos são decisivos para essa dinâmica, bem como os instrumentos dos quais se utilizam para intervir no comportamento dos governos nacionais a fim de manobrá-los de acordo com seus interesses. Esse conjunto de atores e instrumentos compõe um novo quadro da economia internacional, conforme será visto no próximo item.

2.2.2 Lógica econômica neoliberal

A globalização e o neoliberalismo nos pós-Guerra Fria causaram mudanças profundas na economia internacional. Estas mudanças podem ter afetado diretamente no comportamento político dos Estados nacionais e, com isso, dado novas características à autonomia deles. A alteração no paradigma da autonomia dos países da América Latina, dentre os quais se enquadra o Brasil, é ainda mais crítico tendo em vista o contexto e as determinantes da inserção dessas nações na nova economia.

Por isso, são destacadas aqui as principais novidades do panorama econômico mundial que podem ter imprimido as alterações de comportamento dos países em relação à emergência de atores econômicos com grande poder econômico e de novas técnicas de mercado. É de se chamar a atenção mais uma vez para o fato de que a economia do pós-Guerra Fria não é inaugurada com o término do conflito, mas é o resultado das transformações anteriores, agravados pela imposição neoliberal sem impedimentos.

Essa “nova” economia já vem sendo formada desde a década de 1960, com a acentuação das medidas financeiras da década de 1980. Constitui-se na nova relação pela qual os países centrais perpetuaram a sua posição em relação à periferia, mantendo os lucros sempre maiores e o domínio da tecnologia, com subterfúgios que compuseram a própria globalização, como asseverou Cardoso (2007, p. 218) anos depois de ter escrito sua obra com Enzo Falleto sobre a dependência latino-americana. Também dessa maneira é que Reinaldo Gonçalves identifica o fenômeno da globalização às principais características da economia do pós-Guerra Fria:

A globalização pode ser definida como a interação de três processos distintos, que têm ocorrido ao longo dos últimos vinte anos, e afetam as dimensões financeira, produtivo-real, comercial e tecnológica das relações internacionais. Esses processos são: a expansão extraordinária dos fluxos internacionais de bens, serviços e capitais; o acirramento da concorrência nos mercados internacionais; e a maior integração entre os sistemas econômicos nacionais (GONÇALVES, 1999, p. 24-25).

A definição exposta consegue resumir os principais processos pelos quais se modifica o quadro mundial e que corresponde à nova fase do Capitalismo em formação desde o final da década de 1970. É a fase do Capitalismo mundializado. O período é marcado por antigas práticas de mercado (centralização e concentração de capital), mas em um contexto diferente, da vitória aparente do capitalismo no mundo, portador de uma suposta missão de progresso global (CHESNAIS, 1996, p. 25-31).

No panorama da economia internacional ganham destaque as corporações multinacionais e agentes financeiros (próprias multinacionais, seguradoras, fundos mútuos e de pensão, bancos e investidores individuais) como os principais atores e detentores do maior poder econômico a afetar os governos nacionais. Eles utilizam as novas estratégias de mercado ligadas à financeirização da economia com preponderância sobre a esfera produtiva para concentrar o maior lucro possível em um menor espaço de tempo.

Para tanto recorrem ao investimento externo direto sobre empresas e mercados atrativos, prioritariamente sob a forma de capital bursátil e não mais como investimento em novas unidades produtivas. A velocidade com a qual o capital é movimentado foge ao controle dos governos, tal como a maior parcela de lucros das operações, conferindo um poder econômico apartado da regulação nacional.

Nesse meio, o esforço para manter a lucratividade dos investidores, compensar a falta de produtividade e de incremento do comércio recai na classe trabalhadora, que suporta os custos sociais dessa nova economia. A mesma tecnologia que aumentou a velocidade das transações financeiras possibilitou novas técnicas de trabalho associadas à automação e à telecomunicação que aumentaram a exploração dos trabalhadores, sem uma contrapartida

salarial. De mesma sorte, a volatilidade do capital retirou a possibilidade de proteção das condições de trabalho por parte do governo, impondo regramentos trabalhistas precários sob a pressão dos grandes grupos empresariais.

Logicamente, essa liberdade de manobras com repercussão na vida econômica dos países e, pior, nas condições da população é uma ameaça à autonomia nacional. Devido a isso, os fatores dessa lógica econômica neoliberal devem ser detalhados a seguir.

2.2.2.1 Multinacionais

Os principais operadores da economia internacional são os grupos multinacionais. São eles os que mais conseguem tirar proveito das novas técnicas de mercado associadas ao avanço tecnológico e à mobilidade do capital. Não obstante estes grupos ganhem notoriedade e ajam em associação aos Estados nacionais, eles têm preponderância na economia mundial sobre os países por serem os responsáveis pelo maior fluxo e controle do capital. Em que pese o poder efetivo dos Estados de acordo com a ligação aos grupos multinacionais, são estes últimos que movimentam verdadeiramente a economia mundial.

São as multinacionais as responsáveis pelo maior incentivo e utilização de novas tecnologias, pela reformulação da organização do trabalho e pelas estratégias de reprodução do capital. Para este fim, organizam-se, via de regra, em grupos formados por uma matriz (*holding*), que detém as informações centrais e é o núcleo decisório e financeiro do empreendimento, e várias filiais que seguem as diretrizes traçadas executando atividades nas áreas de produção, comércio e *marketing* (CHESNAIS, 1996, p. 75-78).

Nessa formatação, cada vez mais têm papel as empresas nomeadas por John Dunning e Sarianna Lundan (2008, p. 233-250) de multinacionais “novo-estilo”. São grupos alicerçados no controle financeiro e do *know-how* do negócio, com o ativo distribuído entre vários investidores que exercem fiscalização contínua das taxas de rendimento e direcionam o capital para os setores que gerem maior lucro. Dessa forma, tanto a gestão quanto a exploração das atividades são descentralizadas. A gestão nas mãos de múltiplos investidores exige a rentabilidade constante do negócio e exclui qualquer relação de personalidade ou compromisso social, enquanto que para isso o conjunto de atividades exploradas pela empresa deve ser o maior possível para aumentar a possibilidade de lucro. O aumento desse leque de atividades é realizado através do investimento cruzado entre grupos, cooperação inter-

empresas e controle de companhias menores (que normalmente desempenham o papel produtivo) coligadas à corporação multinacional. A ligação é formada no aspecto financeiro e compartilhamento do *know-how* diferencial utilizado pelas várias companhias coligadas, de modo que a produção de uma delas gera lucro para todo o grupo e deve manter-se rentável a fim de sustentar o vínculo.

O resultado é a formação das “empresas-rede”. São grupos em que há a central financeira decisória, mas a interligação entre os outros integrantes não obedece a uma hierarquização verticalizada, mas segue uma cooperação tecnológica e financeira apoiadas no fluxo de informações possibilitada pelas telecomunicações. Nesse esquema há uma “parceria” entre empresas com certo grau de autonomia em suas áreas de atuação, mas com interferência mútua na vida financeira e submetidas a diretrizes gerais comuns. São empresas especializadas cooperando sob uma mesma marca e sob uma mesma coordenação (ANTONELLI apud ALVES; WOLFF, 2007, p. 522).

Este tipo de organização forma um conjunto muito maior de atividades lucrativas e traz um dinamismo único devido à descentralização da produção aliado às vantagens da telecomunicação. Ao mesmo tempo, todas as empresas menores permanecem interligadas ao centro devido à velocidade do fluxo de informações. Torna-se possível o centro decisório responder quase imediatamente às oscilações de mercado, manipulando o capital para onde for mais rentável, ou criar estratégias conforme a disposição de dados em tempo real que possui. Cristiano Antonelli resume a função da telemática pelas empresas-rede no controle das externalidades:

A telemática levou à adoção de novas formas de quase-integração, com base na eletrônica, que parecem ser caracterizadas por poderosos efeitos centrípetos baseados, fundamentalmente, na possibilidade, que aumenta com o aumento das dimensões, de internalizar importantes externalidades, apoiando-se nas redes (*networks externalities*) (idem, p. 522).

Com estas configurações as empresas multinacionais buscam sempre alocar recursos onde o lucro seja maior. Utilizam-se das facilidades atuais concernentes à mobilidade do capital para gerar vantagens imediatas possíveis e montar suas estratégias de acordo com a realidade de mercado que mais lhes beneficie. Para tanto:

Buscam obter vantagens competitivas não compartilhadas no curto prazo pelos concorrentes dos países hospedeiros (PED) tais como vantagens tecnológicas de gestão explorando as denominadas vantagens de internacionalização (vantagens de custo de mão-de-obra, redução de custos de fretes, vantagens tributárias e incentivos fiscais, dentre outras) (ROVAI; CAMPANÁRIO; COSTA, 2004, p. 210).

Ao utilizar o modelo proposto por Dunning, Ricardo Rovai, Milton Campanário e Tiago Costa identificam quatro tipos de estratégias das multinacionais, conforme as atividades que desejem explorar: *resource seeking*, quando procuram explorar novos mercados;

efficiency seeking, quando aperfeiçoam a produção, aproveitam das especializações e da integração do novo local; e *strategic asset*, quando estão centradas em ativos tecnológicos para a produção e distribuição dos produtos ou serviços (idem, p. 210).

A lógica proposta coaduna-se com as estratégias para implantação de filiais definidas por Michalet (1985). Na ordem mencionada, os tipos propostos encontram suas correspondentes na estratégia de aprovisionamento, estratégia de mercado, estratégias de “produção racionalizada” e estratégia técnico-financeira, definidas pelo autor. Esta última é a novidade do período pós-Guerra Fria, sendo o modelo de maior desenvolvimento desta fase, pela qual a competitividade da empresa está fundada em seu *know-how* diferenciado e nos investimentos em pesquisa e desenvolvimento (MICHALET, 1985, p. 171-172).

Na lógica financeirizada e interligada, as multinacionais não agem sozinhas como se estivessem em um mercado de concorrência perfeita. Descobriram que cooperar entre si gera mais lucros e o fazem formando oligopólios nas mais variadas áreas econômicas. Os oligopólios são formados quando um pequeno número de empresas consolida sua posição em determinada atividade produtiva e passa a conduzir aquela atividade sob os padrões definidos por elas mesmas como sendo os adequados. A partir daí, gera-se uma uniformização naquele determinado tipo de produto ou serviço, que exclui a concorrência que não atenda aos requisitos (LIEBERMAN; HALL, 2003, p. 335).

No contexto atual da economia globalizada, as empresas alcançam a consolidação com o domínio das tecnologias de ponta que dão o diferencial capaz de gerar mais lucro com menores custos e formar um padrão de qualidade difundido como único. Outro fator a alimentar a existência dos oligopólios e reduzir ainda mais a quantidade de participantes é a concentração entre as maiores empresas através das aquisições e fusões entre elas. Desempenha igualmente essa função o investimento cruzado, que faz aumentar o grau de interdependência entre grupos distintos, que deveriam ser competidores, mas associam-se para aproveitar vantagens comuns e reduzir o número de participantes no mercado. Estima-se que só em 1999 o valor total dos investimentos em aquisições e fusões foi cerca de 700 milhões de dólares, sendo que as seis maiores fusões somaram o valor da dívida externa da África Subsaariana naquele ano, um montante aproximado de 238 bilhões de dólares (TOUSSAINT, 2002, p. 61).

Os oligopólios formam um ambiente de competição e de cooperação entre os participantes. De competição, porque os mercados são disputados entre as grandes empresas. A concorrência é tão decisiva que faz uma empresa investir em mercados tidos por dominados por outra, a fim de fomentar disputas, estimular o desenvolvimento da área negociada e,

sobretudo, obter as vantagens (naturais, governamentais, estruturais) que dão o domínio àquele concorrente. E de cooperação, porque as empresas sabem que sua posição dominante depende do número limitado de participantes, sobre os quais exercem certa influência recíproca e com quem podem estabelecer parâmetros (de qualidade, de comércio, de produção) com maior facilidade e controle sobre os consumidores. Portanto, os oligopólios revelam um grau de integração entre os grandes concorrentes para impedir a participação de outros competidores autônomos e para definir os contornos mais lucrativos para as atividades exploradas (CHESNAIS, 1996, p. 92-93).

Assim é que empresas menos expressivas, mas que começam a apresentar um diferencial tecnológico e/ou competitivo relevante, tendem a ser absorvidas pelos grandes grupos. Em virtude da globalização da economia, um pequeno número de empresas estrangeiras instaladas em determinado país consegue destruir a concorrência nacional introduzindo elementos da mundialização (tanto relacionados à produção quanto ao *marketing* propagandista) e deslocando o mercado nacional para parâmetros internacionais que não conseguem ser acompanhados pela produção local. Dentro desse quadro, para as empresas nacionais de menor porte os oligopólios constituem uma ameaça à sua sobrevivência, na medida em que tendem a excluí-las do mercado ou, no máximo, absorvê-las quando apresentam alguma característica relevante (*idem*, p. 96).

François Chesnais resume em poucas palavras essa estratégia de mercado: “o oligopólio é um lugar de concorrência encarniçada, mas também de colaboração entre grupos. Estes reconhecem sua ‘mútua dependência de mercado’” (*idem*, p. 93).

Desde antes do fim da Guerra Fria a concentração mundial do capital só aumenta e os oligopólios cada vez se fecham mais. Já em 1989, cinco empresas detinham 90% da produção mundial de material médico. A situação foi perpetuada com o fim do conflito. Em 1994, duas empresas comercializavam 77% dos cereais, enquanto três outras controlavam 80% do comércio de bananas. Em uma análise do setor aeronáutico civil realizada quatro anos depois, em 1998, constatou-se que dois grupos (Boeing e Airbus) fabricavam 95% de toda frota mundial de aeronaves (TOUSSAINT, 2002, p. 64).

Em que pese a atuação livre dos grupos multinacionais no domínio produtivo e financeiro, eles não estão desvinculados dos Estados nos quais atuam. O espaço nacional possui legislação e arcabouço social próprios que devem ser considerados no comportamento das empresas. Elas dependem das disposições do governo em seus cálculos, principalmente, quando ainda estão em consolidação. São os países que dão o suporte, as condições

necessárias às práticas pregadas pelos grupos econômicos e, muitas vezes, influenciam diretamente na sobrevivência e crescimento de determinadas corporações.

O apoio estatal mencionado acima reside desde a adoção do neoliberalismo como modelo político-econômico à prática efetiva de políticas de desregulamentação, privatização ou liberalização do comércio. E não termina aí, continua com a participação ativa dos países nas organizações internacionais voltadas para a economia, notadamente a OMC, o FMI e o Banco Mundial, no intuito de aumentar as facilidades de atuação desses grupos econômicos, vencendo as dificuldades de outros países que eventualmente relutem em não seguir plenamente os ditames neoliberais.

Mais que isso, o sucesso de uma multinacional depende das bases oferecidas por seu país de origem. São as condições estatais (logicamente aliadas ao empenho do grupo) que possibilitam a expansão das empresas e marcam sua competitividade. As bases oferecidas pelo Estado envolvem fatores políticos, econômicos e sociais. Como afirma Reinaldo Gonçalves:

É do interesse dessas empresas manter um forte vínculo com um Estado-nacional, que possa protegê-las em sua atuação em escala global, inclusive firmar tratados de proteção a investimentos e a propriedade intelectual nas dimensões bilateral, plurilateral e multilateral, e fazer com que esses tratados sejam cumpridos (GONÇALVES, 2005, p. 48-49).

Assim, as empresas mais competitivas tendem a vir de países em que há um bom setor de bens de capital ou de investimento; em que há uma boa estrutura bancária e financeira a dar suporte ao crescimento do grupo; e em que há uma boa infraestrutura e serviços públicos, que qualificam a mão de obra e possibilitam o desenvolvimento da pesquisa científica a gerar novas tecnologias. Por isso é que as empresas dos Estados Unidos levam vantagens sobre as outras no contexto neoliberal. Elas possuem destaque em função da posição do país na área financeira, militar, diplomático-ideológica e, ainda, cultural.

Aos Estados nacionais resta tentar utilizar esses grupos multinacionais da melhor forma a captar uma parcela dos lucros e torná-los “armas” em sua política externa. Neste sentido, os Estados-sede dos grupos mais fortes apresentam, conseqüentemente, um poder maior sobre sua área de influência, conforme a interferência recíproca entre governo e empresas. Esta associação se mostra decisiva para a relação de poder entre os países dentro da formatação da economia neoliberal. Resulta na concentração de poder nos países já desenvolvidos e na marginalização dos demais, que ficam sob a área de influência onde os grupos multinacionais atuam e de onde retiram os lucros em parte remetidos ao Estado de origem.

Devido à interligação existente entre os países na economia globalizada, há uma hierarquização maior entre eles. Aumenta-se o poder decisório daqueles que compõem o centro detentor das maiores empresas do mercado global de um lado e, do outro, a dependência e a vulnerabilidade externa daqueles em desenvolvimento (periferia), que recebem as filiais das empresas como componente necessário de sua economia nacional. Embora existam diversos outros atores a influenciarem as relações internacionais, os Estados continuam com atributos decisivos para os rumos político-econômicos do sistema internacional e utilizam esses atores para seus fins. É uma relação de simbiose em que ambos se beneficiam da atuação do outro. Novamente nas palavras de Reinaldo Gonçalves:

Deve-se notar, ainda, que a história das relações internacionais está repleta de exemplos de relações estreitas entre empresas transnacionais e seus Estados de origem. Essas relações significam que os Estados usam essas empresas como instrumentos econômicos (por exemplo, embargos e sabotagem) para alcançar objetivos políticos (por exemplo, derrubar um determinado governo). As empresas, por seu turno, usam os Estados-nacionais como um instrumento político (inclusive militar) para atingir determinados interesses econômicos (por exemplo, controle de uma fonte de matéria-prima) (GONÇALVES, 2005, p. 50).

Diante deste quadro, o poder econômico obtido pelas empresas multinacionais é tão grande que confere influência política decisiva nos países, de modo a questionar a percepção tradicional da autonomia.

2.2.2.2 Investimento externo direto

O principal processo pelo qual se dá a economia mundializada é o da internacionalização do capital em suas três dimensões mais importantes: o intercâmbio comercial, o investimento produtivo no exterior e os fluxos de capital monetário (MICHALET, 1985, p. 309).

Dentro dessas dimensões, as formas básicas da internacionalização são o comércio e o investimento externo direto (IED). A economia do pós-Guerra Fria é marcada pela predominância do IED sobre o comércio internacional tanto na tradicional área da manufatura como também no setor de serviços. Tal fenômeno é fruto da liberalização comercial, que alterou o padrão das relações econômicas no sentido de deslocar a produção ao invés de aumentar as trocas comerciais. Com isso enfatizou-se o uso do investimento externo direto para exercer controle dos mercados e das empresas diretamente *in loco* (GONÇALVES, 2010, p. 258).

Chesnais (1996, p. 55-56) traz a definição para IED utilizada pelo FMI e pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que anota a intenção de controle do investidor. Na definição, o IED “designa um investimento que visa a adquirir um *interesse duradouro* em uma empresa cuja exploração se dá em outro país que não o do investidor, sendo o objetivo deste último influir efetivamente na gestão da empresa em questão”. Para saber se o investimento estrangeiro é direto verifica-se o total do valor aplicado, tendo de perfazer, no mínimo, 10% das ações da companhia investida. A partir desse montante entende-se pelo interesse do investidor em participar da gestão da empresa de forma duradoura, sendo capaz de ter peso nas decisões da companhia. Quando o montante é inferior a esse patamar é nomeado “de carteira” e refere-se a investidores descompromissados com a perpetuação do empreendimento.

O IED é realizado pela aquisição das ações e direitos de voto em uma companhia por valores monetários, ligados na economia neoliberal à financeirização da economia. Não somente, uma das novidades dessa economia é a possibilidade de investimento sem a transferência de capital monetário, mas através da transmissão de ativos baseados em tecnologia, gerenciamento e credibilidade mercadológica. As multinacionais utilizam muito dessa nova forma de investimento na composição das “empresas-rede” interligadas pelo *know-how* e por fatores tecnológicos padronizados.

Sendo assim, o IED tem como característica notável a transferência de direitos patrimoniais e, portanto, poder econômico para os investidores sobre determinado setor ou atividade explorada. Num contexto mais amplo, ele é utilizado para manipular ambientes nos quais se deseja interferir para alcançar objetivos econômicos. Ocorre que para tanto, considerando a dimensão dos valores envolvidos, a interligação das economias nacionais e a dependência atual da sociedade aos produtos e serviços oferecidos em mercado, muitas vezes se interfere em questões políticas com repercussão social para alcançar o lucro perseguido.

É nesse ponto em que ele pode ser um risco à autonomia nacional, principalmente nos países em desenvolvimento com economias frágeis. A presença maciça de capital estrangeiro gerindo o mercado nacional pode retirar eficácia do controle governamental exercido conforme as pressões derivadas do poder econômico dos investidores, dificilmente rivalizadas pelo volume do capital investido. É considerando essa presença estrangeira e a influência recíproca entre empresas multinacionais e Estados, que Reinaldo Gonçalves (2010, p. 260) adverte que “o processo de desnacionalização tende, de modo geral, a reduzir a capacidade de resistência de um país a pressões externas”.

A situação é agravada pela escassez de dados sobre o IED, que dificulta uma regulação efetiva da economia nacional por parte do governo. Tendo em vista o componente estratégico no IED, as empresas buscam preservar seus dados financeiros para não revelar o real poder econômico que possuem aos seus concorrentes e às agências reguladoras (CHESNAIS, 1996, p. 58). É um comportamento previsível dentro de uma economia de mercado de alta concorrência, principalmente levando-se em conta que as transações ocorrem diretamente entre as empresas e investidores, chegando-se ao governo somente resultados finais, como estatísticas do controle acionário ou os registros de incorporações de empresas por grupos econômicos, por exemplo.

Na perpetuação da relação centro-periferia, com a predominância dos países capitalistas desenvolvidos na economia mundial, essa movimentação de capital tende a ocorrer “a portas fechadas” entre os membros dos grandes oligopólios através de investimentos cruzados e da absorção de empresas menores. O IED permaneceu por muito tempo polarizado nas áreas desenvolvidas e entre os maiores grupos econômicos, tendo correspondido a cerca de 71% do fluxo mundial de investimentos em 2000 (CEPAL, 2002, p. 43). Só entre 2008 e 2010 é que houve um relativo direcionamento para os países em desenvolvimento (crescimento médio de 15% ao ano), graças à crise econômica que abatia o centro capitalista e à situação favorável de alguns países latino-americanos e da China. Mesmo assim, já em 2011 o IED voltou a apontar para a tendência de nova concentração nas economias desenvolvidas, tendo aumentado 18% e reunindo 49,9% do IED mundial (CEPAL, 2011, p.24).

Nessa concentração, a maior expressão do IED está no investimento cruzado e nas aquisições e fusões entre empresas, movimentando o capital sempre na mesma região e entre os grandes agentes econômicos. Entre 1989 e 1994 as aquisições e fusões somaram 94,2 bilhões de dólares dentro dos países desenvolvidos e somente 10,5 bilhões de dólares nos países em desenvolvimento. Incrivelmente esse número saltou para 445,1 bilhões entre os países desenvolvidos e 80,7 bilhões naqueles em desenvolvimento no ano de 1998. E ainda alcançaram no ano 2000 as cifras de 1057,1 bilhões nos desenvolvidos, enquanto caíram para 70 bilhões naqueles em desenvolvimento (CEPAL, 2002, p. 44). A tendência permaneceu ao longo da década de 2000 e foi reforçada em 2010 e 2011 (atingindo uma média de 500 bilhões de dólares) nos países desenvolvidos que saíram da crise experimentada até o ano de 2009. Os principais fatores para essa retomada foram a necessidade de reestruturação dos grupos econômicos após a crise, juntamente com o aproveitamento da fragilização de outras

empresas e, ainda, o reinvestimento dos lucros das filiais das empresas transnacionais (CEPAL, 2011, p. 25-26).

Nesse panorama os países em desenvolvimento da América Latina ficam marginalizados, com exceção de alguns poucos que, por sua dimensão de mercado, disponibilidade de mão de obra, abundância de recursos naturais e incentivos fiscais, são “escolhidos” para suportarem os custos sociais do modo de produção capitalista neoliberal. Nessa condição se encaixam o México, que já experimentou a volatilidade do capital estrangeiro descompromissado com a sociedade do país, e o Brasil, que teve sua autonomia duramente questionada com a adoção das reformas neoliberais da década de 1990.

Dentro de toda essa concentração e com a participação dos grandes grupos multinacionais nos mercados que os interessa através do IED, o comércio internacional de bens acabados perdeu a relevância de outrora. O comércio que vigora com preponderância hoje é aquele intrafirmas, representando cerca de um terço do volume mundial, passando, assim, pelo mesmo processo de polarização. O comércio se desenvolve agora nos produtos intermediários entre as empresas. São principalmente as trocas intrasetorial e intersetorial que fazem o capital continuar circulando através de transações tradicionais de comércio entre membros de um mesmo grupo econômico. Essa comercialização está focada em componentes intermediários para as produções localizadas nos mercados finais, controladas pelo IED. Nisso salta aos olhos a priorização do IED sobre a comercialização dos produtos acabados (TOUSSAINT, 2002, p. 58-69).

Mesmo a produção final é escoada para onde o capital se concentra, com destaque para os Estados Unidos que abrigam a maior população consumista do mundo (DUMÉNIL; LÉVY, 2005, p. 99). Aos países em desenvolvimento resta a marginalização na economia internacional. Embora hoje recebam parte já considerável do IED, quase 50% do total mundial (CEPAL, 2011, p. 24) este vem de uma forma predatória das indústrias transnacionais, pelo qual o mercado e a produção nacionais são desfeitos para se adequarem aos padrões globalizados. Estes padrões, por sua vez, são aqueles mais favoráveis aos grandes grupos econômicos desvinculados com o desenvolvimento desses países e que remetem os lucros ao centro capitalista, fazendo uso do poder econômico para interferir na autonomia nacional e aproveitar a liberalização e desregulamentação. Não bastasse, não são todos os países em desenvolvimento que despertam o interesse dos investidores, apenas um conjunto pequeno que reúne as condições políticas favoráveis ao neoliberalismo com um mercado considerável e recursos atraentes (sejam naturais ou em mão de obra). É o caso, por exemplo, da China, a Índia e do próprio Brasil.

2.2.2.3 Financeirização da economia

É de se destacar na economia mundializada do pós-Guerra Fria o desenvolvimento das finanças. Passou-se a empregar várias operações buscando a rentabilidade das aplicações financeiras e uma liquidez imediata, sem o compromisso duradouro dos investimentos na área produtiva. A ascensão dos mercados financeiros é responsável pela multiplicação do capital muitas vezes de forma fictícia através do manuseio de números em um sistema informatizado, fazendo-o alheio ao quadro social que envolve a economia da qual se reproduzem e não tendo compromisso com os locais por onde passa. Apesar de a riqueza ser gerada na esfera produtiva, os bancos, seguradoras, fundos de pensão e fundos mútuos de investimento criaram instrumentos para transferir o capital para a esfera financeira e utilizá-los de forma apartada da criação e circulação de bens e serviços, multiplicando-o por operações bancárias especulativas.

A questão está nas proporções assumidas por estas práticas. O desenvolvimento das finanças é registrado como nota que define a fase neoliberal da economia (DUMNÉNIL; LÉVY, 2005, p. 85-86), crescendo muito mais rapidamente que as atividades produtivas e em percentuais superiores ao aumento dos PIB dos países. Em 1992, os ativos financeiros dos investidores institucionais nos Estados Unidos correspondiam a 127,2% do PIB do país e 131,3% no Reino Unido, passando no ano 1999 para 207,3% e 226,7% respectivamente. Esses dois países são os exemplos mais vistosos, mas a tendência da financeirização da economia esteve presente em todo o centro capitalista e foi levada à periferia de forma subsequente (CEPAL, 2002, p. 59).

O desenvolvimento da economia mundial está atrelado à finança internacional, manuseada antes pelos bancos centrais no financiamento de obras de infraestrutura e expansão comercial. Entretanto, a partir da década de 1960 as operações financeiras ganham uma magnitude muito além do financiamento estrutural primordial, em grande parte devido à participação de agentes privados nessa iniciativa. O crescimento industrial do período anterior permitiu que as famílias mais abastadas investissem suas rendas excedentes em seguros de vida privados. Ao mesmo tempo, o pagamento dos salários da classe trabalhadora era realizado em contas bancárias. Com isso, tanto as seguradoras quanto os bancos privados

puderam dispor de valores financeiros em operações rentistas crescentes (CHESNAIS, 2005, p. 38).

Momentos mais tarde, o excedente de dólares no mercado internacional, em virtude dos déficits norte-americanos, criou as condições favoráveis às negociações financeiras em praças especializadas, sendo a primeira a merecer nota a City de Londres, que centralizou por muito tempo as principais negociações desse gênero (idem, p. 38). O aumento das transações financeiras aumenta com a crise do capitalismo keynesiano na década de 1970 e a consequente adoção as medidas reformistas dos Estados Unidos e do Reino Unido na década seguinte, já discutidas anteriormente sobre a consolidação do neoliberalismo. Aquelas medidas, aplicadas aproveitando-se as condições hegemônicas dos Estados Unidos, explicam a posição primordial do país no mercado financeiro e a manutenção da preponderância dele na economia mundial.

O desenvolvimento das operações financeiras só foi possível graças ao apoio estatal das nações que se beneficiariam desse crescimento. As medidas de liberalização e desregulamentação implementadas pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido foram seguidas pelos outros países desenvolvidos, todas em favorecimento das classes detentoras de ativos financeiros (em substituição das medidas keynesianas de proteção à classe trabalhadora). Elas fizeram as praças financeiras florescerem longe do regramento do governo, reproduzindo o capital rentista e proporcionando acúmulo de poder econômico dos agentes privados, em especial de investidores institucionais (seguradoras, fundos mútuos e de pensões, grupos econômicos) ao lado de uma concentração na estrutura bancária.

Nesse tipo de atividade, mesmo tendo grande benefício os governos dos países capitalistas desenvolvidos, foram os atores privados que mais ganharam e que puderam organizar uma economia internacional de acordo com seus interesses. Eles puderam fazer uso dos investimentos externos em uma velocidade maior e separados da esfera produtiva, encarando a finança como uma indústria na qual o produto negociado são os ativos financeiros e as cifras correspondentes. O produto deste “comércio” financeiro foi a transferência do capital da esfera produtiva para as operações financeiras em busca de máxima rentabilidade, acarretando uma exploração maior da força de trabalho sem uma melhora nas condições produtivas.

Os principais agentes das finanças são, pois, aqueles que tiraram maior proveito do manejo do capital gerado na esfera produtiva e não reinvestido em parceria com as medidas políticas dos governos dos países centrais. Ganham notoriedade primeiro as seguradoras, que administravam as rendas das famílias, e os bancos privados, que tiveram de se arriscar em

operações no mercado de câmbio e em empréstimos internacionais com altos rendimentos de juros graças à desregulamentação e liberalização (CHESNAIS, 1998, p. 2000). Porém, aqueles que mais se beneficiaram e assumem a ponta do sistema financeiro são os fundos de pensão e fundos mútuos, graças à primazia sobre os bancos proporcionada pela desregulamentação da economia e aos valores que podem dispor com a administração da aposentadoria da classe trabalhadora, lançados no mercado bursátil com grande ênfase nos países em desenvolvimento na década de 1990 (SAUVIAT, 2005, p. 111-118).

Outros importantes atores são os grupos econômicos que passaram a atuar nas finanças através das *holdings*, investindo e colocando à disposição parcelas de lucros produtivos e *know-how* nas bolsas de valores. Aqui se encontra um dos maiores riscos para as economias emergentes dependentes do investimento externo graças à presença maciça das multinacionais. A preocupação maior dos investidores institucionais e, mesmo dos investidores pessoais (normalmente por investimentos “de carteira”) está na obtenção de lucros em um curto espaço de tempo, uma liquidez imediata possível graças às negociações instantâneas das bolsas de valores onde estão os ativos empresariais. Devido a esse interesse, a retirada abrupta dos investimentos, o desfazimento de ações que não estejam rendendo satisfatoriamente é algo natural para os investidores, alheios às consequências sobre a economia local. A atividade industrial passa a estar subordinada aos interesses rentistas dos administradores financeiros, interessados na especulação do capital e não na produção (CHESNAIS, 2005, p. 54).

Além das bolsas de valores, a financeirização da economia é marcada por outro importantíssimo instrumento especulativo e, igualmente, ameaçador às economias emergentes: a dívida pública. A liberalização fez os países mudarem de alternativa para os financiamentos dos gastos do governo, lançando títulos e obrigações no mercado financeiro para obter fundos e compensar os déficits orçamentários. Como visto antes, essa foi uma das estratégias adotadas pelos Estados Unidos na década de 1980, aproveitando-se da certeza da aquisição dos títulos lançados pelo FED. Essa prática tornou-se comum nos países desenvolvidos e é hoje o “pilare do poder das instituições que centralizam o capital portador de juros” (CHESNAIS, 2005, p. 42). Ademais, não satisfeitos com a financeirização da economia dos países desenvolvidos, os agentes do neoliberalismo levaram os recursos financeiros aos países periféricos da América Latina aproveitando-se dos interesses de industrialização pelo qual passavam (CAMARA, SALAMA, 2005, p. 200-207).

Para o presente trabalho, mais importante que entender o funcionamento dos mecanismos financeiros é perceber as consequências danosas dessa financeirização às

economias nacionais da América Latina, dentro da qual o Brasil teve grande inserção. Nesse sentido, a financeirização apresenta-se como instrumento central para aumentar a vulnerabilidade dos países à influência externa dos agentes econômicos, tanto privados quanto públicos.

O financiamento da industrialização baseada na dívida pública inseriu aqueles países na financeirização da economia e permitiu o aporte do capital estrangeiro nas questões domésticas de um modo imperfeito e mal estruturado, que ocasionou a perpetuação da dependência. A dívida pública se tornou um dos meios pelos quais os custos do neoliberalismo são deslocados para os países periféricos, tendo em vista o histórico no qual foram feitos os empréstimos desde os “petrodólares” de 1976. A América Latina transformou-se em uma fonte de remessa de renda para os credores internacionais, sendo explorada pelo crescimento constante da dívida pública (CAMARA; SALAMA, 2005, p. 207-209).

A situação de drenagem de recursos por parte do serviço da dívida em efeito “bola de neve” foi mantida pelas condições instáveis nas quais os empréstimos foram feitos. As “soluções” paliativas para o débito crescente sempre redundaram em novos empréstimos autorizados, nessas vezes, sob condicionalidades dos credores que serviram para perpetuar a condição dependente dos países.

Além da situação de drenagem de recursos, temos que a autonomia dos países ficou comprometida graças à mobilidade do capital gerada pela financeirização. Inseridos à tendência mundial da internacionalização da economia com a receptividade dos grandes grupos multinacionais e seus investimentos externos diretos, os países latino-americanos ficaram sem opção para enfrentar a saída inesperada do capital de acordo com o interesse dos administradores financeiros. O exemplo mais grave foi a crise mexicana de 1994, quando a retirada dos investimentos fez ruir o sistema financeiro emergente que se instaurava e trouxe recessão ao país, degradando o emprego e a renda da população (SALAMA, 2009, p. 28).

As repercussões do aporte financeiro do capital externo e da fragilidade dos mercados nacionais desse tipo causam alterações sociais que retiram qualidade de vida da população e enfraquece a sociedade. Em outras palavras, as consequências desse processo da forma como foi realizado na América Latina vão de encontro ao ideal do bem-comum que sustenta o Estado, diminuindo o capital social capaz de garantir poder e coesão ao governo nacional tanto internamente (para manter a ordem e perseguir seus fins), quanto externamente (em condições de suportar as pressões externas e de se afirmar autônomo no sistema internacional).

As economias nacionais foram inseridas na financeirização de forma mal estruturada conforme a condição dependente e subordinada ao centro capitalista, de modo a perpetuar esta condição e não permitir um mínimo de regulação governamental para evitar efeitos prejudiciais à economia nacional. Por isso vários âmbitos da sociedade sofrem uma degradação para se adequar e suportar os interesses lucrativos dos agentes econômicos, sobretudo os financeiros. Dentro desse quadro, as primeiras e algumas das principais alterações recaem sobre a classe trabalhadora, que vê as condições de trabalho e garantias conquistadas com muito esforço serem erodidas para manter a taxa de lucro dos investidores. Dependente do capital externo, o governo não tem poder suficiente para regular a situação e proteger os trabalhadores, tendo de ceder às pressões externas para manter a presença estrangeira e a inserção do país no mercado internacional, ainda que de forma imperfeita.

2.3 Origem do liberalismo brasileiro

Embora se exteriorize que a relação do Brasil com o neoliberalismo se dê no período da redemocratização e fim da Guerra Fria, realizada com a adoção de algumas das reformas do Consenso de Washington, deve-se notar que a associação nacional com o capital estrangeiro e com os princípios liberais vem de muito antes. O processo histórico da industrialização brasileira ocorre interligado à influência externa, gerido por uma minoria empresária mais próxima dos interesses capitalistas mundiais que de um projeto de desenvolvimento nacional que abarcasse a melhora das condições sociais de toda a nação.

Essa associação desde a origem da industrialização contribuiu para enfraquecer os projetos autonomistas ao mesmo tempo em que acentuou a má distribuição de renda e as desigualdades sociais. Ela fez perdurar a condição dependente e o subdesenvolvimento do Brasil em prol de uma “modernização” beneficiadora de uma minoria empresária ligada ao capitalismo central, que abriu as portas do país para a influência externa, acentuando a nossa vulnerabilidade externa (FURTADO, 1992, p. 39-45).

A presença desta burguesia industrial nos círculos do governo, notadamente no Poder Executivo, moldou a administração desde o período do populismo, passando pelo governo militar e alcançando a redemocratização, de uma forma favorável à presença do capital estrangeiro no financiamento da indústria (até nas empresas estatais) e no aporte de filiais de multinacionais, que foram ganhando gradativamente maior importância na economia

nacional. Essa burguesia esteve diretamente ligada aos Estados Unidos, graças à posição desse país no cenário capitalista mundial e especificamente na América Latina, servindo como meio pelo qual aquele país pôde disseminar sua ideologia e exercer poder econômico sobre a nossa sociedade. A associação empresarial com aquele país confirmou o Brasil dentro da sua área de influência além das medidas políticas intergovernamentais.

Contudo, apesar da importância central da minoria empresária na industrialização e no governo brasileiro, surgiram muitas tentativas de desenvolvimento nacional com vistas para a autonomia. Essa classe burguesa industrial sofreu fortes pressões desde sua formação (em oposição com a elite agro-exportadora tradicional) e teve de combater os interesses trabalhistas das classes emergentes da industrialização e urbanização brasileiras (DREIFUSS, 1981, p. 125-136). Deste modo, sua atuação nunca chegou a ser totalmente livre e ela teve de conviver com políticas e lutas classistas de desenvolvimento nacional apartado de interferências externas, que resultou na instabilidade do governo brasileiro, oscilando ora para a abertura às multinacionais, ora para o desenvolvimento autônomo. Nesses momentos de busca por autonomia nacional, é perceptível a influência do pensamento cepalino e da tentativa de construir uma indústria genuinamente nacional com vistas para o desenvolvimento social de toda a população.

O interessante de se perceber são os esforços empreendidos pela burguesia empresária associada para contornar esses projetos autonomistas. Desde o período do populismo conseguiram absorver as teses da CEPAL e transmutá-las em sofismas para justificar a ligação com o capital estrangeiro. Assim, puderam compartilhar, ainda que com certa instabilidade, a gerência brasileira com a elite agrária e conformar os interesses das massas em uma aparência de cooperação (VITAGLIANO, 2004, 129-130).

Quando a estrutura populista de “agradar” as massas não legitimou mais as ações dessa burguesia diante da ascensão das demandas trabalhistas, materializadas na força sindical classista organizada na política e presente no Congresso principalmente, mudaram para uma estratégia mais agressiva para preservar seus interesses. Recorreram a uma campanha ideológica e econômica endossada pelas Forças Armadas (há muito tempo congruentes e associadas ao capital externo), sustentada em publicidade e mascarada com caráter técnico-científico, que culminou com o golpe militar de 1964, pelo qual tomaram o controle do Estado sob uma legitimidade dúbia, apresentada como preocupações com a segurança nacional, mas que escondiam os interesses empresariais por detrás (DREIFUSS, 1981, p. 417-455).

Não bastasse, diante do esgarçamento da convergência de interesses entre os Estados Unidos e o governo militar, que empreendeu medidas em busca da autonomia nacional também baseada na industrialização (apesar de ter caído na armadilha financeira dos petrodólares) e em uma política externa de diversificação de parcerias houve uma nova mudança para se manter os interesses multinacionais no Brasil (OLIVEIRA, 2005, p. 148-160). Nesse sentido o processo de redemocratização surge apoiado pela mesma classe empresária historicamente ligada ao capitalismo mundial e endossada pela posição dos Estados Unidos no fim da Guerra Fria. Aliado a isto esteve a situação desfavorável do Brasil diante do modelo de financiamento da industrialização nas décadas de 1970 e 1980, que levaram à crise da dívida e à consequente vulnerabilidade aos desígnios dos credores internacionais. Assim, preservaram-se os interesses multinacionais e associados no Brasil através das reformas políticas e econômicas do neoliberalismo, resumidas no Consenso de Washington para a América Latina.

O comportamento da minoria empresária brasileira revela que a presença do capital estrangeiro não se deve somente a fatores conjunturais externos, mas pela condição histórico-social do nosso país e pela participação ativa de setores da sociedade interessados nessa presença externa. Logicamente o contexto mundial foi o responsável por gerar a capacidade da propagação do modelo central de capitalismo de maneira imperfeita e atrofiada para o mundo sob o influxo dos agentes centrais presentes nas economias que “compraram” o modelo, constituindo, assim, a periferia dependente pela qual passamos durante nossa industrialização tardia. As condições e tendências globais contribuíram bastante para as opções políticas e econômicas adotadas pelo Brasil, mas não se deve esquecer que essas opções são geradas a partir da relação dos processos externos com os internos do país. Esta relação de processos, por sua vez, é resultante da interação da sociedade e suscetível à disputa de poder dentro do governo nacional, neste caso com presença decisiva do empresariado associado ao capital estrangeiro.

Para entender-se melhor o comportamento nacional diante da influência externa, é interessante verificarmos alguns acontecimentos da nossa formação histórica. Através de algumas evidências de nossa política e da nossa economia é possível constatar a formação da nossa ligação aos princípios liberais e como eles foram transmutados para o neoliberalismo, tendendo a manter nesse processo a condição fragilizada da nossa autonomia. Dessas evidências históricas, as mais decisivas estão no próprio começo da industrialização brasileira e como ela foi utilizada pelo durante o populismo para manter a estrutura de poder elitista; no golpe militar de 1964 de cunho classista; e no final da redemocratização brasileira,

coincidente com o fim da Guerra Fria, ascensão de Fernando Collor à presidência e implementação das reformas neoliberais.

Portanto, verifica-se que o caminho percorrido pelo Brasil até o neoliberalismo coincide com a tendência mundial dessa linha de pensamento, concentrando-se no pós-Guerra Fria e em todas as mudanças no cenário internacional decorrentes da inauguração dessa nova fase histórica. O neoliberalismo se impõe nesse período aparentemente em oposição às expectativas, após os baixos índices de desenvolvimento das economias centrais nas décadas de 1970 e 1980. Entretanto, há uma razão plausível para seu estabelecimento. É que o modelo favoreceu exponencialmente a nação vitoriosa da Guerra Fria, os Estados Unidos, servindo para a propagação da sua ideologia e dos meios pelos quais seus agentes econômicos se beneficiaram diretamente, reforçando indiretamente o poder nacional.

Assim, o neoliberalismo firmou-se por ter favorecido as multinacionais, que mais se beneficiaram das novidades tecnológicas e da globalização pregada, bem como os demais agentes financeiros, que viram as condições perfeitas para fazer florescer os mercados financeiros tendenciosos a ignorar os limites nacionais e as regulamentações governamentais. Estes mesmos agentes estiveram diretamente ligados ao processo de industrialização brasileiro e acompanharam a formação econômica do país, influenciando nos rumos econômicos e políticos da nação. Foram, com isso, elementos que reforçaram a associação brasileira à lógica neoliberal, juntamente com a vinculação histórica do país aos Estados Unidos.

3 APROXIMAÇÃO BRASILEIRA AO NEOLIBERALISMO

Embora se exteriorize que a relação do Brasil com o neoliberalismo se dê no período da redemocratização e fim da Guerra Fria, realizada com a adoção de algumas das reformas do Consenso de Washington, deve-se notar que a associação nacional com o capital estrangeiro e com os princípios liberais vem de muito antes. O processo histórico da industrialização brasileira ocorre interligado à influência externa, gerido por uma minoria empresária mais próxima dos interesses capitalistas mundiais que de um projeto de desenvolvimento nacional que abarcasse a melhora das condições sociais de toda a nação.

Essa associação desde a origem da industrialização contribuiu para enfraquecer os projetos autonomistas ao mesmo tempo em que acentuou a má distribuição de renda e as desigualdades sociais. Ela fez perdurar a condição dependente e o subdesenvolvimento do Brasil em prol de uma “modernização” beneficiadora de uma minoria empresária ligada ao capitalismo central, que abriu as portas do país para a influência externa, acentuando a nossa vulnerabilidade externa (FURTADO, 1992, p. 39-45).

A presença desta burguesia industrial nos círculos do governo, notadamente no Poder Executivo, moldou a administração desde o período do populismo, passando pelo governo militar e alcançando a redemocratização, de uma forma favorável à presença do capital estrangeiro no financiamento da indústria (até nas empresas estatais) e no aporte de filiais de multinacionais, que foram ganhando gradativamente maior importância na economia nacional. Essa burguesia esteve diretamente ligada aos Estados Unidos graças à posição desse país no cenário capitalista mundial e especificamente na América Latina, servindo como meio pelo qual aquele país pôde disseminar sua ideologia e exercer poder econômico sobre a nossa sociedade. A associação empresarial com aquele país confirmou o Brasil dentro da sua área de influência além das medidas políticas intergovernamentais.

Contudo, apesar da importância central da minoria empresária na industrialização e no governo brasileiro, surgiram muitas tentativas de desenvolvimento nacional com vistas para a autonomia. Essa classe burguesa industrial sofreu fortes pressões desde sua formação (em oposição com a elite agro-exportadora tradicional) e teve de combater os interesses trabalhistas das classes emergentes da industrialização e urbanização brasileiras (DREIFUSS, 1981, p. 125-136). Deste modo, sua atuação nunca chegou a ser totalmente livre e ela teve de conviver com políticas e lutas classistas de desenvolvimento nacional apartado de interferências externas, que resultou na instabilidade do governo brasileiro, oscilando ora para

a abertura às multinacionais, ora para o desenvolvimento autônomo. Nesses momentos de busca por autonomia nacional, é perceptível a influência do pensamento cepalino e da tentativa de construir uma indústria genuinamente nacional com vistas para o desenvolvimento social de toda a população.

O interessante de se perceber são os esforços empreendidos pela burguesia empresária associada para contornar esses projetos autonomistas. Desde o período do populismo conseguiram absorver as teses da CEPAL para usá-las a seu favor. Assim, puderam compartilhar, ainda que com certa instabilidade, a gerência brasileira com a elite agrária e conformar os interesses das massas em uma aparência de cooperação (VITAGLIANO, 2004, 129-130).

Quando a estrutura populista de “agradar” as massas não legitimou mais as ações dessa burguesia diante da ascensão das demandas trabalhistas, materializadas na força sindical classista organizada na política e presente no Congresso principalmente, mudaram para uma estratégia mais agressiva para preservar seus interesses. Recorreram a uma campanha ideológica e econômica endossada pelas Forças Armadas (há muito tempo congruentes e associadas ao capital externo), sustentada por estratégias de publicidade e mascarada com caráter técnico-científico. A campanha culminou no golpe militar de 1964, pelo qual foi tomado o controle do Estado sob uma legitimidade dúbia, apresentada como preocupações com a segurança nacional, mas que escondiam os interesses empresariais (DREIFUSS, 1981, p. 417-455).

Não bastasse, diante do esgarçamento da convergência de interesses entre os Estados Unidos e o governo militar, que empreendeu medidas em busca da autonomia nacional também baseada na industrialização (apesar de ter caído na armadilha financeira dos petrodólares) e em uma política externa de diversificação de parcerias, houve uma nova mudança para se manter os interesses multinacionais no Brasil (OLIVEIRA, 2005, p. 148-160). Nesse sentido o processo de redemocratização surge apoiado pela mesma classe empresária historicamente ligada ao capitalismo mundial e endossada pela posição dos Estados Unidos no fim da Guerra Fria. Aliado a isto esteve a situação desfavorável do Brasil diante do modelo de financiamento da industrialização nas décadas de 1970 e 1980, que levaram à crise da dívida e à consequente vulnerabilidade aos desígnios dos credores internacionais. Assim, preservaram-se os interesses multinacionais e associados no Brasil através das reformas políticas e econômicas do neoliberalismo, resumidas no Consenso de Washington para a América Latina.

O comportamento da minoria empresária brasileira revela que a presença do capital estrangeiro não se deve somente a fatores conjunturais externos, mas pela condição histórico-social do nosso país e pela participação ativa de setores da sociedade interessados nessa presença externa. Logicamente, o contexto mundial tem parte da responsabilidade por gerar a capacidade da propagação do modelo central de capitalismo de maneira imperfeita e atrofiada. Esta responsabilidade está nos fortes incentivos por parte dos agentes centrais para as economias subdesenvolvidas “comprarem” o modelo de capitalismo associado ao centro, constituindo, assim, a periferia dependente dentro da qual se enquadra nossa industrialização tardia. As condições e tendências globais contribuíram bastante para as opções políticas e econômicas adotadas pelo Brasil, mas não se deve esquecer que essas opções são geradas a partir da relação dos processos externos com os internos do país. Esta relação de processos, por sua vez, é resultante da interação da sociedade e suscetível à disputa de poder dentro do governo nacional, neste caso com presença decisiva do empresariado associado ao capital estrangeiro.

Para entender melhor o comportamento nacional diante da influência externa, é interessante verificarmos alguns acontecimentos da nossa formação histórica. Através de algumas evidências de nossa política e da nossa economia é possível constatar a formação da nossa ligação aos princípios liberais e como eles foram transmutados para o neoliberalismo, tendendo a manter nesse processo a condição fragilizada da autonomia brasileira. Dessas evidências históricas, as mais decisivas estão no próprio começo da industrialização brasileira e como ela foi utilizada pelo durante o populismo para manter a estrutura de poder elitista; no golpe militar de 1964 de cunho classista; e no final da redemocratização brasileira, coincidente com o fim da Guerra Fria, com a ascensão de Fernando Collor à presidência e com a implementação das reformas neoliberais.

3.1 Começo da industrialização e infiltração do capital estrangeiro

A industrialização brasileira tem origem no que Celso Furtado (1992, p. 41) chamou de “modernização”. O fenômeno demonstra o contato entre nossa elite empresária e o capitalismo mundial separadamente dos interesses nacionais desde o nascimento da indústria nacional. Essa elite surgiu do acesso da oligarquia agro-exportadora aos bens importados dos países desenvolvidos para quem exportavam nossos produtos primários, criando um modo de

vida diferente do resto da população. Uma parcela dessa oligarquia quis dedicar-se às novidades industriais que havia em outros países e aplicou parte dos recursos obtidos com a exportação na aquisição de tecnologia e insumos estrangeiros para uma produção inicial dos bens que proporcionavam a comodidade da classe superior (DREIFUSS, 1981, p.23).

A indústria nascente foi impulsionada pela crise de 1929, quando diminuíram as exportações do café e o Brasil não tinha os recursos para manter a importação das manufaturas. A solução encontrada foi investir o capital acumulado na produção de alguns dos produtos desejados pela classe superior (TAUILE, 2001, p. 173-174). Essa fabricação nascente foi restrita a uma série de produtos determinados pela ligação da elite brasileira ao centro capitalista, direcionada a manter o estilo de vida deles ao invés de proporcionar as bases de um desenvolvimento industrial nacional. Foi, na verdade, uma demonstração da dependência e falta de perspectiva autônoma do Brasil.

Ademais, a oportunidade proporcionada pela crise de 1929 conferiu força para a camada industrial nascente, possibilitando que ela passasse a partilhar o domínio do governo ao lado da oligarquia agro-exportadora. Apesar da interação entre essas duas classes ter sido sempre instável devido aos conflitos de interesses, convergiu para a formação de um Estado protetor do modelo associado ao capital estrangeiro e excludente das outras classes sociais que compunham a grande população. Ao mesmo tempo gerou a participação das Forças Armadas como mediadora e estabilizadora das tensões entre as elites, o que definiu um importante papel com repercussões posteriores na interferência externa na vida político-econômica nacional (DREIFUSS, 1981, p. 21-22).

O Estado mantido nessa administração compartilhada por industriais e exportadores agrários tornou-se importante fomentador da indústria privada através do fornecimento das condições propícias à iniciativa particular:

Sob a égide do Estado Novo teve início o primeiro estágio da nacionalização formal da economia com a criação de empresas estatais, autarquias mistas e o estabelecimento do controle nacional sobre certas áreas de produção estratégicas, como mineração, aço e petróleo. O Estado tornou-se um importante produtor de bens e serviços de infra-estrutura e abriu caminho para o desenvolvimento industrial privado no Brasil. O Estado auxiliou também o capital industrial com a criação de uma série de mecanismos destinados a reorganizar a economia, dando prioridade ao processo de expansão capitalista e transferindo recursos de outras áreas para a indústria (idem, p. 23).

Sob este impulso é que surgem duas das principais indústrias estratégicas nacionais durante o governo de Getúlio Vargas: a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e a Petrobrás. No caso da criação da CSN, é interessante destacar a percepção de Henrique Altemani de Oliveira de que a ajuda norte-americana recebida para a criação da indústria só existiu no intuito de preservar os interesses estratégicos daquela nação. Ao perceber as

negociações brasileiras com a Alemanha, os Estados Unidos decidiram interferir e apoiar a iniciativa da siderurgia brasileira para garantir sua influência sobre o país (OLIVEIRA, 2005, p. 49-51). Já a Petrobrás fora criada contra os interesses das empresas norte-americanas, que exploravam o recurso na América Latina (TAUILE, 2001, p. 175-176). Talvez esta tenha sido a primeira conquista significativa para nosso desenvolvimento nacional autônomo.

Ao lado da emergência de uma classe industrial, ocorreu uma mudança na forma do governo brasileiro. Fora mitigada a estrutura oligárquica agro-exportadora ao mesmo tempo em que foram surgindo demandas resultantes do processo de industrialização e concentração urbana. A manutenção do controle impositivo do período oligárquico teve de ser substituído por uma estratégia capaz de apaziguar os reclames sociais e manter a posição privilegiada das elites. Neste intento forma-se o “populismo”, servindo como meio pelo qual o governo mantinha contato com todos os setores da população, prometendo a resolução dos problemas sociais enquanto mantinha o crescimento econômico favorável às elites industrial emergente e agrária conservadora (VITAGLIANO, 2004, p. 126-127).

A conformação dos interesses das variadas classes sociais era realizada através de medidas específicas que agradassem umas e outras. Atos políticos eram adotados em resposta para cada tipo de anseio, ao passo que faziam parte de uma estratégia maior de manutenção do projeto elitista para manter o controle político privilegiando seus interesses. Mesmo as medidas trabalhistas outorgadas no governo Vargas tiveram esse caráter de aparentar o benefício geral, enquanto mantinham compromissos classistas com os dirigentes econômicos. Um exemplo foi o estabelecimento do salário mínimo, que trouxe certa segurança aos trabalhadores e foi uma resposta aparentemente favorável às pressões trabalhistas. Por outro lado, o valor do salário foi nivelado por baixo, impedindo discussões que o elevassem conforme o mercado e a pressão popular, bem como fornecendo aos empresários a facilidade de calcular os custos fixos com mão-de-obra. O salário mínimo permitiu aos empresários a aplicação de estratégias para aumentar a lucratividade sem a preocupação com a negociação da contrapartida salarial, já fixada (DREIFUSS, 1981, p. 24-25).

Simultaneamente ao populismo de Vargas, o Brasil aproxima-se dos Estados Unidos durante a 2ª Guerra em busca de apoio financeiro para o projeto desenvolvimentista nacional. Todavia não obteve sucesso. Recebeu recomendações norte-americanas de que deveria buscar o financiamento pelo Banco Mundial e pelo aporte de capitais privados (OLIVEIRA, 2005, p. 65). Nessa aproximação, o envio da Força Expedicionária Brasileira (FEB) à Europa, mais que o auxílio na guerra, rendeu a formação de laços entre os militares brasileiros e norte-americanos, com a absorção dos conceitos estadunidenses de desenvolvimento privado,

contrários à participação do Estado e ao “agrado” de todos os setores sociais empreendidos por Vargas (DREIFUSS, 1982, p. 26-27).

O populismo desenvolvimentista de Vargas é substituído pela associação declarada ao capital estrangeiro do Marechal Eurico Gaspar Dutra, com o alinhamento automático aos Estados Unidos e a implementação de várias medidas decisivas para a participação estrangeira na nossa economia e na nossa política, inclusive com a vinculação institucional de fração importante das Forças Armadas aos ideais multinacionais, através da criação da Escola Superior de Guerra (ESG):

O governo do Marechal Eurico Dutra foi fortemente influenciado por empresários, os quais ocuparam de maneira quase exclusiva os postos-chave na administração. O governo favoreceu o *laissez-faire* na área econômica e, depois de tentar desenvolver, por um curto período, um sistema de participação pluralista, passou a defender um forte controle das classes subordinadas. A diretriz econômica do governo do Marechal Eurico Dutra favorecia claramente a empresa privada. Organizações estatais foram desativadas e a tendência para o nacionalismo e desenvolvimento estatizante sofreu um retrocesso. [...] Além disso, sob a égide do Marechal Eurico Dutra, o governo estabeleceu a Escola Superior de Guerra – ESG, para a qual acorreram oficiais anti-Vargas e pró-UDN. Estabeleceu também a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, com o objetivo de estudar a situação brasileira e esboçar um programa de desenvolvimento econômico para o país (idem, p. 28-29).

Mesmo quando Vargas volta ao poder com novos ideais nacionalistas a presença do empresariado associado ao capital externo já era maciça o suficiente para enfraquecer os projetos estatais. O momento decisivo posterior da industrialização da nossa economia, através do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, também é marcado pela interferência privada associada ao capital externo, que acentuou a dependência ao centro capitalista tanto quanto proporcionou desenvolvimento efetivo.

O Plano de Metas foi posto em prática em meio a inadequações estruturais do Estado, que impediram o desenvolvimento autônomo nacional. Dentre os problemas basilares estavam uma organização tributária arcaica, uma máquina burocrática presa à disposição do perfil político anterior, um sistema financeiro relativamente impotente para atender a nova economia, tanto no financiamento das empresas produtivas quanto às famílias consumidoras, e o fato de que “85% a 90% das nossas exportações eram de produtos primários, com preços cadentes no mercado internacional” (CANO, 2000, p. 173).

A alternativa encontrada para manter o projeto industrialista dos “50 anos em 5” foi recorrer ao financiamento externo e à iniciativa privada dos empresários associados ao capital estrangeiro. Com este impulso as multinacionais ganharam um espaço decisivo na economia brasileira, sobretudo nas indústrias automobilística, mecânica pesada, siderúrgica e naval (TAUILE, 2001, p. 177). O Brasil passou a vivenciar um processo de concentração de capital

industrial, domínio do mercado pelas multinacionais e formação dos oligopólios, nos quais estavam presentes as empresas estrangeiras e as nacionais associadas.

No começo da década de 1960, 56,4% dos grupos multibilionários (em Cruzeiros) instalados no Brasil eram multinacionais e compartilhavam o controle dos setores de mercado nos quais atuavam. Dos 43, 6% restantes “nacionais”, 62,5% tinham ligações com grupos transnacionais, seja por dependência tecnológica ou vinculação financeira. Nessa participação estrangeira no Brasil a maior parte era de empresas norte-americanas, correspondendo a 48% dos investimentos, partilhando o restante do mercado com o capital alemão, britânico, francês, canadense, holandês, e ainda minoritariamente, com o argentino, italiano, suíço e belga. Esses grupos multinacionais e “nacionais” associados compartilhavam de uma forte integração tecnológica, que permitia uma concentração e domínio sobre setores especializados de atividades. A preferência dos empreendimentos estava voltada para a indústria sob uma estrutura oligopolista, na qual 65% dos grupos multinacionais detinham o controle sobre a atividade que explorava, sendo que os norte-americanos controlavam quase totalmente o mercado dos ramos em que atuavam (92,4%). Para se ter uma ideia, na produção e comercialização de estruturas metálicas, somente 8 empresas participavam do mercado, com uma concentração de 76% da produção entre 3 delas. A situação não era diferente quanto aos instrumentos agrícolas (9 empresas produtoras, 97% de concentração nas 3 maiores), aos motores elétricos (9 empresas produtoras, 86% de concentração nas 3 maiores), e aos elevadores (6 empresas produtoras, 99% de concentração nas 3 maiores) (DREIFUSS, 1981, p. 49-60).

René Armand Dreifuss resume o quadro da economia brasileira com a implantação do Plano de Metas apoiado no capital estrangeiro:

As conclusões a que se pode chegar são claras. As grandes empresas “nacionais” e os grupos que as controlavam eram predominantemente multinacionais, firmemente interligadas através de uma dependência tecnológica ou financeiramente integrados a grupos multinacionais. A grande corporação “nacional” era principalmente uma empresa associada” (idem, p. 51).

A inserção marcante das multinacionais só foi possível através de medidas estatais incisivas para atrair o capital estrangeiro, que expressavam o poder da elite empresária nos círculos de poder do Executivo, principalmente. Dentre essas medidas, teve papel fundamental a Instrução 204 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), que autorizava a importação de equipamentos sem cobertura cambial. Essa instrução patenteou a dependência e o atraso tecnológico da nossa economia ao permitir que as empresas estrangeiras que vinham se instalar no Brasil trouxessem maquinário obsoleto e já desativado em seus países de origem (TAUILE, 2001, p. 180).

O Estado também reformou a estrutura tarifária, criando medidas protecionistas para a indústria, principalmente para a produção de bens de consumo duráveis e de capital. Incentivou o aporte de capital estrangeiro através da Instrução 113, também da SUMOC, que fornecia fortes subsídios ao capital estrangeiro para que este atenuasse a crise cambial nacional. Ao lado dessas medidas econômicas, o governo Kubitscheck reformulou a estrutura política para contornar a burocracia estatal em prol da indústria, desviando dos interesses oligárquicos tradicionais e dos anseios populares recebidas pelo Congresso, canal de entrada das demandas populistas. Foi criada uma espécie de “administração paralela” com a formação de Grupos Executivos Industriais que levavam a frente os projetos específicos do Plano de Metas, programando e controlando a execução das metas (CANO, 2000, p. 174).

Esses Grupos Executivos eram formados por diretores de empresas privadas, empresários com qualificações profissionais, técnicos especialistas e oficiais militares ligados à ESG, que davam um aspecto de imparcialidade e cientificidade à industrialização. Porém, na verdade os grupos agiam conforme os interesses associados ao capital estrangeiro, contornando a burocracia estatal. Para tanto, procurou-se manter cargos do Executivo ocupados por integrantes desse capitalismo associado, a fim de legitimar a ação dos Grupos Executivos (DREIFUSS, 1981, p. 71-82).

Surge nessa época o Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES) sob a bandeira de ser uma entidade para estudos científicos dos acontecimentos políticos e econômicos sob uma ótica liberal. O IPES apresentava-se como uma instituição composta por empresários intelectuais respeitáveis, preocupados com o estudo técnico para além das decisões políticas. Entretanto, o que parecia ser uma organização de discussões teleológicas, cresceu à margem da visibilidade política como um centro que reuniu o empresariado associado ao capital multinacional e interessado no domínio do país para a garantia dos seus interesses privados. Com este intuito, o IPES foi articulado como um centro estratégico e logístico do grande capital elitista, coordenando as ações dos demais âmbitos empresariais. Faziam isso na medida em que os dirigentes e os demais membros importantes destes grupos eram integrantes formuladores do pensamento ipesiano (idem, p. 162-172).

Nesse período também é formado o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) como aglutinador dos interesses multinacionais e associados, só que com um caráter mais ostensivo na vida política brasileira, angariando influência e ocupando cadeiras no Poder Legislativo nacional e nos governos estaduais. O instituto fora formado sob o propósito de “defender a democracia”, mas suas ações tiveram repercussão decisiva para a propagação da ideologia que levou ao golpe de Estado em 1964. Enquanto o IPES era o centro teórico das

estratégias do grande empresariado, o IBAD era o centro operacional imerso na vida política para por em prática a doutrina do grande capital, evitando a visibilidade do polo intelectual (idem, p. 101-104).

Desse quadro constata-se a infiltração do capital transnacional no controle político das diretrizes econômicas da industrialização brasileira. Apesar do suporte estatal para a industrialização projetada, foi o capital transnacional quem direcionou a expansão capitalista e concentrou o processo nas mãos das companhias multinacionais e dos empresários associados, conseguindo construir uma força político-econômica além da formatação populista de até então. Essa configuração de poder aproveitou-se do pensamento cepalino e dos objetivos autonomistas brasileiros para justificar a industrialização deturpada pela classe dirigente, a fim de sobrepor os interesses privados ao desenvolvimento nacional.

Sob outro foco, é interessante observar que o objetivo da Política Externa Independente (PEI), de superação do desenvolvimento através da universalização e independência, coincide com o aparecimento dos trabalhos sobre a importância da autonomia nacional para acabar com a dependência em relação ao centro capitalista. Este pensamento também foi apropriado pela classe industrial para apresentar a industrialização brasileira como meio de concretizar uma autonomia interna e diversificar o relacionamento com outros países que estivessem interessados em investir aqui. Serviu prioritariamente aos interesses da elite empresarial associada ao capital estrangeiro, que poderia fazer perdurar sua posição privilegiada com a entrada do capital estrangeiro e manter o estilo de vida superior ao da grande população.

No final, o Plano de Metas alcançou muito dos resultados esperados, só que com altos custos para a autonomia e independência brasileiras, além de terem surgido consequências não previstas que degradaram as condições sociais do país. A presença maciça das multinacionais e a associação do empresariado nacional ao capital estrangeiro aumentaram a vulnerabilidade externa e acentuaram problemas internos. Houve crescimento econômico e grande avanço da indústria, mas de uma forma concentrada, tanto em relação ao espaço geográfico em que se expandiu, quanto às camadas sociais favorecidas.

Em outra faceta do mesmo processo, o modelo de industrialização posto em prática favoreceu uma camada minoritária da população, aquela elite empresária associada ao capital estrangeiro em detrimento da grande massa. Graças a isso, os problemas sociais permaneceram em lugar do desenvolvimento desejado, com uma concentração de renda muito maior na camada superior e o alargamento do abismo social entre as classes. A situação

chegou ao ponto de em 1960 os 20% mais pobres da população receberem 3,9% da renda nacional, enquanto o 1% mais rico concentrar 11,9% da renda (CANO, 2000, p. 177-178).

Logo, o saldo negativo se fez presente na forma do aumento da inflação, recessão econômica, aumento do custo de vida e más condições de moradia graças à concentração urbana, greves e, principalmente, um acentuado endividamento externo. O modelo adotado ainda trouxe a formação de um novo quadro político proporcionado pela industrialização e pela urbanização. O arranjo populista foi substituído pelas grandes disputas políticas entre os interesses multinacionais e associados, com grande expressão no Poder Executivo, e os trabalhistas organizados, com representação no Poder Legislativo. Apesar dos esforços da ESG em reprimir os movimentos sindicais e classistas sob a justificativa de evitar o “caráter subversivo” dos movimentos trabalhistas, o fato é que a disputa política acompanhou o período seguinte, conferindo instabilidade ao governo de Jânio Quadros, que teve de tentar conciliá-la em meio aos problemas econômicos do país.

3.2 O estabelecimento do governo militar e a relação com os Estados Unidos

O arcabouço para a formação do governo militar instaurado com o golpe de 1964 começa a ser formado nas instabilidades da administração de Jânio Quadros. As tensões entre os dois grandes blocos classistas presentes no período, multinacional e trabalhista, criaram uma disputa da qual o primeiro grupo tirou vantagem graças ao seu poder econômico e pode se impor nos eventos dos anos seguintes. As disputas favoreceram a propagação da ideologia capitalista elitista (contrária aos apelos nacionais) como estratégia para sobrepor as demandas trabalhistas. Foram postas em prática medidas para ganhar a opinião popular e direcionar o governo contra os pleitos sindicais.

Se durante a presidência de Juscelino Kubitschek o bloco multinacional e associado pôde exercer seu poder político através da ocupação do Executivo e da criação dos Grupos de trabalho industriais, com Jânio Quadros ele aumenta seu peso nas diretrizes políticas governamentais. A influência do bloco multinacional foi corroborada pelo preenchimento de importantes cargos diretivos do Executivo por oficiais militares da ESG, empresários ligados à FIESP, CONCLAP, CONSULTEC e, ainda, por integrantes do IBAD. Assim, esse bloco teve uma maior representatividade dentro da estrutura do governo, direcionando o país para seus interesses (DREIFUSS, 1981, p. 125-126).

Em oposição ao quadro anterior, João Goulart assume a presidência com uma postura favorável às demandas trabalhistas. A marca principal do seu governo esteve no caráter reformista de cunho nacional-desenvolvimentista, que limitou a ação dos grupos multinacionais e promoveu avanço social. Dentre as providências destaca-se a Lei da Remessa de Lucros, que restringiu a remessa das filiais multinacionais às suas matrizes, conferiu maior controle nacional sobre o capital externo (transações fiscalizadas pela SUMOC) e, não tendo grandes saídas de capital do país, direcionou os lucros multinacionais para investimentos produtivos em nosso território. Ao mesmo tempo o governo incentivava o desenvolvimento social através de movimentos populares participativos (sindicatos, associações, grupos estudantis), medidas distributivas e aumento de salário e, ainda, controle do insipiente mercado financeiro com incentivo à média produção, mas de cunho nacional (DELGADO, 2009, p. 129-130).

Logicamente, as práticas reformistas e de controle do capital estrangeiro não agradaram a elite empresarial associada, que logo reagiu exercendo forte pressão sobre o governo. Utilizando-se do enorme poder econômico e de toda a influência política da qual dispunham com a ocupação do Executivo e com a propagação da “ciência econômica” pelas instituições técnicas (FIESP, CONCLAP, CONSULTEC), levaram a cabo um plano de ação para denegrir a imagem da administração e disseminar seus ideais sob uma aparência racional de melhor opção para o Brasil. Para tanto, aproveitaram-se da má situação econômica pela qual passava o país, em parte fruto do próprio modelo de industrialização vulnerável ao capital externo e à concentração de renda, para imputar a estagnação e a crise à ineficiência do governo em manter o ritmo de crescimento pátrio.

Ao exigir do governo a disciplina econômica e o retorno das altas taxas de crescimento, o bloco multinacional pregava a reorientação para as práticas que possibilitavam seus lucros em detrimento da população e ainda desviavam o foco dos benefícios sociais que estavam sendo construídos. Deste modo, o bloco tentou conquistar a opinião pública transmitindo uma versão sofista da situação econômica do país, relacionando os problemas às ações redistributivas do governo. Desta forma:

O grande capital exigiu a “estabilização da economia”, compreendendo principalmente um controle rígido de salários, medidas para diminuir a inflação e cortes nas despesas públicas para serviços sociais. O grande capital requereu também a reorientação de diretrizes econômicas favorecendo uma concentração de renda (DREIFUSS, 1981, p. 134).

Mais que isso, percebendo a tendência do desenvolvimento de médias empresas de cunho realmente nacional, o bloco multinacional e associado seguiu a tendência que se iniciava no mundo da financeirização da economia para propor aquela prática à economia

brasileira. Buscou, com isso, penetrar na gestão dos empreendimentos locais e perpetuar o controle sobre o mercado interno através da gerência e da absorção destas empresas por meio do mercado de ações, sujeitando-as aos direcionamentos do mercado internacional.

Tencionou-se criar um dinâmico mercado de capitais, possibilitando as companhias multinacionais a penetrar nas carteiras de ações de companhias locais e a começar um novo estágio no processo de absorção sob a denominação eufemística de “democratização do capital”. A bolsa de valores tornar-se-ia também um meio eficiente de se conseguir recursos das classes médias, que deveriam ser estimuladas a investir suas poupanças através de mecanismos instituídos pelo governo. As indústrias de porte médio, favorecidas pelo governo de João Goulart, seriam excluídas em nome dos padrões enunciados por tecno-empresários de “eficiência” do grande capital que condenavam não somente as empresas menores como também o seu mercado de consumo específico (idem, p. 134).

Tendo o grande empresariado encontrado ainda resistência na aceitação popular do governo pelas massas trabalhadora, camponesa e industrial verdadeiramente nacional, teve de recorrer a práticas ainda mais ofensivas para distorcer a opinião pública conforme seus desígnios. Em meio à reforma implementada por João Goulart e à crise econômica do país, foram aos poucos modelando o golpe de Estado dado em 1964, para que fosse aplicado com uma legitimidade incontestável naquele momento histórico.

Lucilia Delgado (2009, p. 129-142) apresenta cinco visões sobre o golpe militar aplicado em 1964: estruturalista, preventivo, conspiratório, conjuntural e do novo ciclo produtivo. O enfoque estruturalista fundamenta a intervenção na crise institucional do governo Goulart e nos problemas econômicos brasileiros da industrialização tardia e do subdesenvolvimento. A percepção preventiva da deposição do presidente diz que o golpe objetivou evitar mudanças profundas na estrutura econômica e política do país, evitando a participação da sociedade civil e mantendo o domínio tradicional da elite. O caráter conspiratório estaria na intervenção militar em associação aos Estados Unidos para impedir ações comunistas do governo, havendo toda uma movimentação “secreta” para garantir os interesses multinacionais no país. Na perspectiva conjuntural enfatiza o aspecto político e o golpe teria sido uma ação para evitar a participação democrática em lugar da estrutura minoritária do governo. Por último, o golpe teria sido resultado da implantação de um novo ciclo produtivo, que não se enquadraria na estrutura política de então, necessitando de uma reformulação que desestabilizou o governo ante as movimentações sociais e a intervenção do Exército.

Em todas as abordagens mencionadas por Lucilia Delgado há um ponto em comum. Elas convergem para a insatisfação dos militares e do empresariado associado ao caráter reformista e distributivo do governo Goulart, expressando a interferência do grande capital em preservar a estrutura de poder elitista e favorecedora da presença multinacional. Essa intenção

sintetiza a falta de interesse real pelo desenvolvimento autônomo nacional e ilustra o peso da má organização político-econômica, minoritária e excludente, com uma grande interferência externa nos assuntos nacionais.

Essa interferência externa veio nesse período, sobretudo, dos Estados Unidos e apoiava-se em, pelo menos, três razões fortes. A intromissão dos Estados Unidos vinha em decorrência do histórico de vinculação dependente; do contexto da Guerra Fria, na qual o Brasil fazia parte da área de influência norte-americana sob seus esforços para impedir o alastramento do comunismo; e, ainda, da estratégia econômica daquele país, em integrar os mercados nacionais e expandir suas multinacionais para toda sua área de influência.

A participação dos Estados Unidos na implantação do governo militar se deu na doutrinação dos oficiais militares desde a época da 2ª Guerra, formadores da ESG, na alocação das multinacionais em nosso território e no “patrocínio” ideológico e financeiro do complexo IPES/IBAD em suas ações políticas desestabilizadoras (DREIFUSS, 1981, p. 205-208). Em virtude desse entrelaçamento houve uma convergência ideológica poderosa entre os militares brasileiros e a doutrina anticomunista norte-americana para taxar a participação popular no governo de subversiva (OLIVEIRA, 2005, p. 110). A postura intervencionista dos Estados Unidos ainda foi marcada pela participação da Agência Central de Inteligência (*Central Intelligence Agency* – CIA) na montagem do golpe e na Operação *Brother Sam*, que previa o desembarque de tropas norte-americanas se houvesse reação violenta à deposição do governo Goulart (DELGADO, 2009, p. 135).

Fato é que o governo Goulart foi deposto em 31 de março de 1964 e em seu lugar o capital transnacional e associado pôde se instaurar para direcionar a economia de modo a acentuar a dependência ao centro capitalista e gerar as condições que futuramente permitiriam as reformas neoliberais. O governo que se seguiu a João Goulart, com a presidência de Castelo Branco, foi claramente a favor das multinacionais e dos Estados Unidos. Empreendeu um conjunto de reformas que levou o país ao estágio inicial da globalização econômica (apesar de ainda não receber esse nome, conforme acentuado anteriormente), abrindo ainda mais as portas ao capital estrangeiro e a consequente influência externa.

Através das reformas do sistema monetário e financeiro, juntamente com a reforma fiscal, pôde-se iniciar a integração do Brasil à tendência nascente da financeirização da economia. Possibilitou-se a atuação de novos agentes de financiamento, como os Fundos Fiscais e os Bancos de Investimentos, e a utilização de novos instrumentos para financiar os déficits públicos. O recurso à emissão de títulos da dívida pública passou a ser amplamente utilizado, permitindo uma interligação maior entre capital estatal e privado. Outra importante

medida para a preservação do capital empresarial e estímulo à financeirização foi o instituto da correção monetária, pela qual o valor real da moeda investida era mantido pela correção ao nível da inflação. Foi dado novo impulso à industrialização com o aporte de capital estrangeiro com a revogação da Lei de Remessa de Lucros, incentivo às exportações e facilitação do crédito rural para a modernização da agricultura (CANO, 2000, p. 182-184).

Para garantir a rentabilidade dos investimentos e das indústrias, as condições de trabalho tiveram de ser alteradas. A normatização do trabalho conferiu maior liberdade aos empregadores para manusear a mão-de-obra a menores custos. Uma importante medida nesse intuito foi o fim da estabilidade funcional de trabalhadores com mais de dez anos na mesma empresa e a implantação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) em seu lugar. Com esta alteração, os custos de manutenção de um empregado caíram bastante e incentivou-se à dispensa imotivada para evitar o prolongamento da relação empregatícia (TAIULE, 2001, p. 186-187).

Como assevera Wilson Cano (2000, p. 184), “O governo, com o conjunto das reformas econômicas e a imensa bateria de incentivos criada para o capital privado, preparava as bases para uma recuperação forçada e acelerada da economia”. Acontece que essa recuperação seria feita a base do financiamento externo, da concentração de renda e da superexploração da classe trabalhadora, prejudicada em suas condições sociais. Tudo isso levou ao aumento da vulnerabilidade externa e degradação do projeto autonomista nacional.

A autonomia nacional também foi prejudicada com a mudança na política externa do começo do governo militar. Castelo Branco abandonou os princípios de universalização e independência inaugurados com a PEI, para seguir um alinhamento automático aos Estados Unidos. Nas palavras de Henrique Altemani de Oliveira (2005, p. 121), “a política da *interdependência* transformou-se, na realidade, unicamente em uma política externa dependente”. O comportamento brasileiro teve uma mudança com a administração seguinte de Costa e Silva, que, apesar de mudar o direcionamento da política externa, aumentou a associação com o empresariado estrangeiro.

Foi com Costa e Silva e depois com Médici que sucedeu o período do “milagre econômico” brasileiro, com o avanço da industrialização pesada e com o retorno dos altos índices de crescimento, numa média de 11,3% ao ano. Contudo, apesar dos resultados econômicos, o “milagre econômico” deixou para o Brasil um saldo de problemático no sistema monetário e no financiamento das obras, resultando em uma considerável dívida externa a ser administrada no governo seguinte, de Ernesto Geisel (OLIVEIRA, 2005, p. 141). Apesar dos altos custos com importações de maquinário, tecnologia e petróleo, que fizeram

aumentar bastante a dívida externa, o governo Geisel almejou continuar o milagre econômico e lançou o II Programa Nacional de Desenvolvimento (II PND).

Como afirma Monica Almeida (2010, p. 146-147), apesar do II PND propor um ajustamento estrutural para a continuidade do desenvolvimento econômico brasileiro, realizou um crescimento com base no endividamento. Ao invés de tomar medidas para tornar o ciclo produtivo endógeno e incentivar o incremento de capital interno para sustentar a economia autonomamente, buscou o financiamento pelo crédito fácil disponível no crescente mercado financeiro mundial. Isto só foi possível em virtude da ocupação dos cargos-chaves para a economia brasileira por empresários defensores das técnicas liberais e com vinculação ao capital estrangeiro, integrando uma classe capitalista além das fronteiras nacionais.

É nessa época, com a utilização dos petrodólares, que tem início a “armadilha financeira” que gerou a crise da dívida externa do país e das demais nações latino-americanas. O Brasil utilizou-se de uma tática controversa para financiar a industrialização, vez que os próprios recursos para a importação do petróleo vinham dos lucros dos países produtores. Gerou-se um ciclo sem fim que só fez aumentar a dívida nacional e os lucros financeiros daqueles países exportadores.

Não bastasse, o financiamento do modelo apoiado na dívida externa e na participação do capital internacional, principalmente depois dos petrodólares, ocasionou uma nova vinculação ao centro capitalista de tendência já neoliberal naquela época. Os empréstimos financeiros tomados a taxas de juros flutuantes, em virtude da crença da estabilidade da economia mundial, se mostraram uma “armadilha financeira” diante das medidas da retomada da hegemonia norte-americana (TAVARES, 1985, p. 9). Foram estas as raízes da crise da dívida que vem a se instaurar durante a década de 1980. A crise gerou instabilidades internas e degradação social favoráveis a submissão às exigências dos credores internacionais neoliberais.

Sob outra ótica, é possível observar que o governo militar coincide com o período de ascensão do neoliberalismo no mundo. Estando o Brasil sob a área de influência dos Estados Unidos, inclusive tendo sido o próprio governo militar instaurado com ajuda daquele país, as práticas de liberalização puderam ser bem recebidas por nós graças a toda penetração anterior da doutrina norte-americana pró integração de mercados e expansão das multinacionais. Graças a todo histórico prévio de aproximação da elite brasileira ao capital transnacional e da presença das multinacionais em nosso país formando o bloco de poder que constituiu o governo militar, as medidas liberalizantes e a financeirização de mercado foram prontamente acolhidas durante a década de 1970 e começo da de 1980 para a industrialização sustentada

pela dívida externa. A adoção dessas práticas de forma desmedida e dependente permitiu a queda do Brasil na “armadilha financeira” do financiamento externo, trazendo a crise da dívida e os problemas econômicos que deixaram o país ainda mais vulnerável aos credores internacionais. Possibilitou, portanto, a adoção das medidas reformistas neoliberais a despeito de qualquer pretensão nacionalista no período da redemocratização que segue os anos 1980.

3.3 Década de 1980, dificuldades econômicas e redemocratização neoliberal

A década de 1980 começa em meio a uma crise financeira no mundo que compromete a já frágil economia brasileira. Os altos índices de crescimento do final de década de 1970 são substituídos por declínios significativos e pelo retorno das altas taxas de inflação e problemas sociais. Ambos os fenômenos estiveram atrelados às repercussões da crise financeira em nossa economia graças ao modo dependente e imperfeito da nossa integração ao capitalismo mundial. Interligada a este processo esteve a instabilidade política do regime militar autoritário e sua carência de legitimidade diante das pressões populares crescentes, bem como o fracasso em manter a economia conforme os interesses legitimadores do golpe de 1964.

A conjugação desses fenômenos fez da década de 1980 uma década de mudanças significativas para o Brasil, com consequências benéficas e outras nem tanto para nosso futuro. As reformas neoliberais intentadas desde o final da década de 1980 e continuadas na de 1990 ao invés de gerarem o desenvolvimento nacional com distribuição de renda e produção de capital social, comprometeram ainda mais nossa autonomia, acentuando a condição dependente e imperfeita da nossa inserção internacional.

Como tem sido observado durante este trabalho, não se trata de um acontecimento isolado em nossa história, imposto nesse período conturbado. Os desdobramentos que levaram ao neoliberalismo no final de década de 1980 são uma confirmação dos fatos anteriores, construídos através da nossa dinâmica interna e influenciados pela interferência externa sempre presente na nossa formação político-econômica. Graças ao modelo de industrialização adotado pelo Brasil, vinculado ao centro capitalista e cada vez mais inserido na financeirização da década de 1970, a crise mundial proveniente do choque do petróleo de 1979 impactou decisivamente sobre nossa economia. Resultou na nossa crise da dívida externa poucos anos à frente, mas com reflexos muito duradouros em decorrência das atitudes tomadas na tentativa de sair dela (SALAMA, 2009, p. 33-38).

Mesmo não sendo um exemplo perfeito de desenvolvimento econômico, o Brasil vinha experimentando um crescimento vertiginoso no final da década de 1970 devido aos projetos nacionais de industrialização. O período do “milagre econômico” e a sequência do II PND (sem consideramos os custos envolvidos nos processos) tornaram possível a industrialização pesada brasileira e o aumento exponencial da exploração das mais diversas atividades econômicas. Houve o aumento da renda, apesar de concentrada, e do ritmo da economia mais em sintonia com o capitalismo mundial (OLIVEIRA, 2005, p. 140-146).

Ocorre que a crise de 1979 e as medidas norte-americanas para retomada da sua hegemonia alteraram completamente as possibilidades de manutenção do modelo empregado até então. Fora esgotado o crédito internacional fácil para o financiamento das nossas importações de petróleo, maquinário e tecnologia, sendo aquele o que sustentava nosso crescimento. (ALMEIDA, M., 2010, p. 182).

José Ricardo Tauile (2001, p. 198-200), ao analisar a formação econômica do Brasil, chega ao entendimento de dois fatores principais que puseram a perder a década de 1980. Em primeiro lugar está o esgotamento do modelo da industrialização empreendida até então devido à concentração de renda e não absorção de grande parcela da população ao sistema. Estes pontos limitaram a expansão autônoma da indústria, impossibilitando a sustentação do mercado interno pelo próprio povo. Em segundo lugar esteve a crise financeira da dívida externa por sugar a renda nacional para cobrir o serviço da dívida. A multiplicação dos juros da dívida levou a novos empréstimos e à imposição de condicionalidades liberalizantes favoráveis aos agentes externos, mas incompatíveis com a necessidade para a estabilização brasileira. Uma das consequências mais graves foi a espiral inflacionária que corroeu os valor real dos salários e afetou as condições sociais.

O autor ainda explica que a década de 1980 é considerada perdida porque o Brasil não soube aproveitar os recursos que tinha, nem as oportunidades para se fazer autônomo frente à crise mundial. O histórico de vinculação dependente ao mercado e aos credores internacionais tolheu nossas possibilidades autonomistas. Ele sugere que uma destas oportunidades perdidas foi o não aproveitamento do potencial nacional da indústria em questão de produção e desenvolvimento tecnológico. No começo da década de 1980 o país já possuía um parque industrial grande e uma capacidade de desenvolvimento tecnológico satisfatória por recursos próprios em diversos setores, tais como o automobilístico, o de informática e o de telecomunicações. (idem, p. 203-224).

Fato importante de ser observado diz respeito ao tratamento existente na primeira metade dos anos 1980 quanto à negociação da dívida externa. De modo geral, as condições de

negociação impostas pelos credores buscaram restringir a economia nacional e absorver parte dos rendimentos produtivos para direcioná-los ao pagamento dos juros sempre crescentes (BATISTA, 1994, p. 113-115).

Nessa tratativa o FMI ganhou nova função, conforme a gerência das nações apoiadoras da financeirização da economia e que mais se beneficiavam com a transferência correspondente ao serviço da dívida, em especial os Estados Unidos. O organismo citado desempenhou uma função de porta-voz dos credores, determinando condicionalidades para o refinanciamento da dívida. Condicionalidades estas com a proposta aparente de organização econômica, mas de cunho liberalizante, voltadas para a inclusão submissa do Brasil nos ditames neoliberais e no conseqüente benefício dos agentes financeiros neoliberais, que tiveram acesso crescente à economia brasileira (GONÇALVES, 2010, p. 265). Em 1983 é assinada a primeira de várias Cartas de Intenções com metas econômicas a serem alcançadas pelo Brasil. As condições impostas e a realidade nacional não permitiram o atingimento das metas e as Cartas foram paulatinamente descumpridas, dando espaço sempre a novas condicionalidades que aproximavam mais o país ao neoliberalismo (BAUMANN, 2006, p. 210).

Enquanto as dificuldades econômicas persistiam, agravadas pela alta vulnerabilidade externa causada pela crise da dívida, a insatisfação popular com o regime autoritário crescia. A falta de resultados econômicos e as medidas repressivas passavam a não serem toleradas pela população que se organizava em movimentos sindicais, classistas ou estudantis (muitos deles clandestinos) em busca da substituição do governo. Os apelos populares e os estudos desenvolvidos na época reivindicavam a transição para o regime democrático e a participação popular em substituição do regime autoritário ineficiente.

Desde a presidência de Geisel duas linhas de ação existiam entre os militares, uma fiel à ESG e aos ideais de associação ao grande empresariado e ao capital transnacional, mas outra preocupada com a industrialização voltada para autonomia nacional que direcionou o II PND, apesar do fracasso quanto à dependência aos recursos externos (ALMEIDA, M., 2010, p. 179). A falta de unidade política enfraqueceu a manutenção das atitudes repressivas do regime, corroendo a legitimidade das medidas autoritárias e do sistema como um todo.

A respeito dessa mudança do pensamento político brasileiro, Giselle Soares (2012, p. 40-41) enfatiza que a noção geral da democracia no Brasil foi construída de “cima para baixo”. Desde as confrontações iniciais entre burguesia industrial e elite agro-exportadora, passando pela ascensão das demandas trabalhistas e populares e durante a condução do governo militar, observa-se que nunca houve um grupo político capaz de expressar os anseios

da população brasileira como um todo, sendo um verdadeiro representante do povo. Seja pelas dimensões geográficas do país, pela pluralidade de classes, de culturas e de interesses, ou, ainda, pelo modo restrito como a vida política brasileira sempre foi conduzida, fato é que os dirigentes sempre representaram interesses específicos, convertidos em anseios gerais para justificar o comportamento político de um ou de vários grupos ocupantes do poder em um momento específico. Dessa forma, o Estado foi sempre a figura presente de ator político, determinando, de acordo com o grupo político dominante, qual o sentido de política para toda a nação. O Estado sempre personificou a atuação política para expressar os interesses de grupos minoritários (elite agro-exportadora, empresarial associado, demandas classistas durante o populismo) como se representassem uma uniformidade da sociedade brasileira, enviesando a atuação política e a democracia existente no Brasil.

A mudança da década de 1980 está justamente na concepção de como devem ser formadas as diretrizes políticas do país. Em lugar do estabelecimento de diretrizes pelo Estado para a aceitação da população, surgiram movimentos populares que lutaram pelo estabelecimento de “baixo para cima” dos comandos políticos. A fragilização do regime autoritário deu espaço para a organização da sociedade civil em busca da democracia participativa. Embora fragmentado em diversas iniciativas pontuais, esse movimento popular era uníssono quanto ao objetivo maior de substituir o regime autoritário por um ambiente participativo, alcançando sua expressão mais alta na campanha pelas eleições diretas de 1984 (WEFFORT, 1992, p. 16-22).

Marilena Chaui (2007, p. 178) relata a inquietação política brasileira desde 1976, transformada em discussões sobre quatro pontos que foram despertando o povo gradativamente para a luta pela democracia. Discutia-se a crise da legitimidade da ditadura diante das suas medidas repressivas contra os questionamentos populares e de organizações opositoras e diante da maior visibilidade da associação do governo militar às multinacionais. Crescia a percepção da existência das ditaduras na América Latina apoiadas pelos Estados Unidos em sua ideologia anticomunista da Guerra Fria e a forma autoritária com a qual eram conduzidas. Um adendo merece ser acrescentado para anotar que o exílio de vários líderes políticos de um país para outro da América Latina intensificou o diálogo continental em prol da democracia e serviu para compartilhar as ideias entre os países afligidos. Em virtude dessas discussões, raciocinava-se sobre a relação entre democracia e socialismo e como a conjugação desses temas poderia suplantar a rigidez política. Por último e presente em todos os outros tópicos de discussão, estava o questionamento da ideologia pregada para justificar o regime militar.

É interessante observar que a redemocratização brasileira também foi apoiada pelos mesmos Estados Unidos que auxiliaram na imposição da ditadura militar e patrocinavam a intromissão das multinacionais na gestão política brasileira. Aquele país viu na instauração da democracia brasileira mais uma oportunidade para ratificar sua influência em conformidade, agora, com o neoliberalismo construído desde a década de 1970. A defesa da transição democrática foi feita em razão da maior compatibilização dos ditames neoliberais em um contexto pacífico e favorável à cooperação internacional, capaz de proporcionar uma estabilidade política internacional propícia ao mercado globalizado.

Outrossim, a defesa de democracia por parte dos Estados Unidos compatibilizava-se com o desgaste do regime militar, que não mais atendia plenamente as expectativas norte-americanas. A falta de unidade do regime deixou emergir fissuras ao longo dos anos, demonstrando que uma parte dos militares não comungava dos projetos associados ao capital transnacional e às diretrizes norte-americanas. Pelo contrário, a cada mudança de governo lutava-se mais pelo desenvolvimento autônomo e desvinculação do centro capitalista.

Não bastasse, com a aproximação do fim da Guerra Fria o regime militar brasileiro perdia parte da sua legitimidade apoiada na ideologia da segurança nacional e de combate ao comunismo. A influência norte-americana precisava de novas justificativas e encontrou na democracia a resposta para assegurar a nova tendência mundial do neoliberalismo e da globalização. A democracia também foi defendida pelos Estados Unidos em oposição ao totalitarismo da União Soviética. Pregava-se uma forma de governo capaz de garantir direitos básicos dos indivíduos ao mesmo tempo em que incitava a participação popular. Ambas características mencionadas eram antagônicas ao regime militar e muito desejadas pela população, tornando o discurso norte-americano atraente.

Assim, a mudança para a democracia poderia substituir a lógica do conflito ideológico, daria uma sensação de liberdade e independência ao povo brasileiro e permitiria a realização de reformas neoliberais levadas a cabo sob uma máscara de progresso e desenvolvimento nacional, sendo apresentadas como tendência coerente para a inserção internacional.

A democracia serviu ao neoliberalismo não só como pretexto para a aceitação do modelo, mas também foi um instrumento muito importante para a prática de vários dogmas neoliberais. O impulso à democracia participativa pôde ser moldado pelos agentes neoliberais para transferir a responsabilidade gerencial do Estado para os particulares, aumentando a carga de atribuições sociais e assistenciais do setor privado. Pôde-se diminuir o compromisso social do Estado com a transferência para a sociedade civil e ainda deslocar o significado

desta mesma sociedade civil, identificando-a como ONG preocupadas com problemas pontuais (DAGNINO, 2004, p. 96-99).

Não obstante a redemocratização, os problemas econômicos pelos quais vinha passando o Brasil não foram suplantados como o regime militar. Eles persistiram e foram agravados na administração de Sarney, requerendo medidas extremas e às vezes contraditórias para a estabilização da economia. A perpetuação do caos econômico fez da segunda metade dos anos 1980 um período igualmente conturbado e repleto de ajustes que conduziram a uma maior abertura brasileira à globalização e ao neoliberalismo com a eleição seguinte de Fernando Collor de Melo.

3.4 Instabilidade do Governo Sarney e preparação para o Consenso de Washington

As eleições de Tancredo Neves e o governo de José Sarney, em virtude do falecimento do presidente eleito, representam uma mudança na estrutura política brasileira. Este momento da história marca a transição democrática e inaugura uma nova fase da nossa vida política. Contudo, apesar de paradigmático, o governo de Sarney não conseguiu resolver completamente o problema da legitimidade política nem as dificuldades econômicas de então.

Sob o aspecto político, esta administração não conseguiu surgir da bandeira maior levantada pelo movimento para as eleições “Diretas Já” e ainda manteve parte das figuras políticas presentes no regime anterior. Só com a eleição seguinte de Fernando Collor entende-se pelo fechamento do ciclo da redemocratização brasileira, quando foram aparentemente abandonadas práticas antigas que viciavam a política nacional, bem como foi defendida uma proposta econômica que prometia ser mais radical a fim de alcançar a superação dos padrões anteriores. Entretanto, é necessário frisar a falta confirmação dessas promessas radicais pelo presidente eleito Fernando Collor e a inauguração de uma nova economia realmente, mas diametralmente oposta à campanha que o levou a presidência. A nova economia inaugurada foi declaradamente aberta aos ditames neoliberais e à presença maciça do capital estrangeiro na condução nacional.

As condições que levaram à eleição de Collor como um “salvador” da economia nacional a partir de um programa “modernizador” foram construídas pelo agravamento da situação brasileira decorrente das instabilidades do governo Sarney. A crise econômica levou à falta de unidade dentro do corpo governamental e isto gerou uma política econômica frágil e

contraditória muitas vezes. Alguns dos principais cargos com as funções de traçar as diretrizes econômicas foram ocupados por figuras de pensamentos opostos. Assim sucedeu inicialmente com a ocupação do Ministério da Fazenda por Francisco Dornelles e do Ministério do Planejamento por João Sayad. Com práticas econômicas diferentes, os dois Ministros entraram em conflito e deixaram instável a política econômica diante da falta de uma linha de ação duradoura e congruente (ALMEIDA, M., 2010, p. 204).

A vertente de João Sayad, defensora da abertura econômica, prevaleceu contra as medidas de austeridade fiscal de Dornelles. Este último saiu para dar lugar a Dilson Funaro, na tentativa de unificar a política econômica do governo, que se voltou para medidas mais liberais e para a negociação com o FMI (idem, p. 207). Mesmo com os esforços agora uníssomos da equipe do governo, o plano de recuperação econômica do período fracassou, mantendo-se a inflação elevada e a degradação salarial.

A próxima tentativa de reestruturação econômica vem na forma do Plano Cruzado. Foram realizadas disposições para reajustar os salários, o câmbio e a correção monetária, os preços e aluguéis foram congelados e medidas tributárias foram instituídas visando aumentar a receita pública e cortar gastos. Tudo visava o combate ao déficit público e à inflação (CANO, 2000, p. 213). Houve um sucesso rudimentar no plano, que logo foi mitigado por mudanças das diretrizes originais.

Depois do plano Cruzado houve um novo recrudescimento da inflação e agravamento das contas externas, o que fez surgir a necessidade de mais outra linha de ação. Dilson Furano sai para a entrada de Bresser Pereira e o “Plano Bresser”. A proposição do plano aproximava-se da ortodoxia e recessão, com impacto sobre os preços e salários na esperança de conter a inflação. Além disso, retomava a negociação com o FMI e com os credores internacionais. Como mantinha a moratória, a proposta de renegociação não foi bem vista, principalmente pelos Estados Unidos que exigiam o fim da moratória (CANO, 2000, p. 216-217). A última tentativa de contornar as dificuldades econômicas do período veio com o Plano Verão, de 1989, com determinações que englobavam

[...] desindexação da economia; *tablita* para descontar saldos devedores; forte elevação dos juros reais; aumento dos preços públicos e corte do gasto; política monetária e de crédito constrangidas; congelamento por tempo indeterminado de todos os preços de bens e serviços; idem dos salários, fixados pelo salário médio real de 1988 e proibia a reposição de perdas anteriores; expurgo de parte da inflação de janeiro de 1989 no cálculo do índice de preços (idem, p. 218).

Grande parte da perpetuação dos problemas econômicos brasileiros tem correspondência com a crise da dívida que não foi resolvida na primeira metade dos anos 1980 e permaneceu na segunda metade. O efeito “bola de neve”, resultante dos juros

flutuantes sob os quais foram realizados os acordos, causou sérios problemas orçamentários para o Brasil, que tentava equilibrar as contas públicas e saldar suas dívidas. Para esse controle orçamentário houve a necessidade de acumulação de grande montante de capital interno em forma de arrecadação de tributos mais altos, degradação das condições trabalhistas e medidas restritivas ao fomento autônomo da economia. O Estado teve de arrecadar frações cada vez maiores do capital interno para repassar aos credores internacionais na função de pagar o serviço da dívida, enquanto o principal desta permanecia praticamente inalterado.

A elevação dos juros causou a multiplicação dos débitos, fazendo com que uma parcela cada vez maior do orçamento do Estado fosse destinada ao pagamento do serviço da dívida. Mesmo assim ela não conseguia ser quitada e a única solução para a manutenção dos compromissos era a realização de novos empréstimos. Isso trouxe efeitos no comportamento econômico brasileiro:

A multiplicação por três e mesmo por quatro das taxas de juros, pelas quais as somas emprestadas deviam ser reembolsadas, precipitou a crise da dívida do Terceiro Mundo, cujo primeiro episódio foi a crise mexicana de 1982. Nos países chamados “em desenvolvimento” (PED) ou “de industrialização recente” (*new industrializes countries*, NIC), a dívida tornou-se uma força formidável que permitiu que se impusessem políticas ditas de ajuste estrutural e se iniciassem processos de desindustrialização em muitos deles. A dívida levou a um forte crescimento da dominação econômica e política dos países capitalistas centrais sobre os da periferia (CHESNAIS, 2005, p. 40).

A reação em relação ao problema veio em forma inicial de contrações das importações e aplicações de medidas de ajuste recessivo supervisionadas pelo FMI, que revitalizou seu papel na dinâmica internacional. O Brasil, assim como outros países da América Latina, experimentou uma limitação de mercado e perda da autonomia decisória frente às imposições dos ajustes. A questão é que permaneceu a crença internacional de que o país teria de resolver por si o problema da crise sem a ajuda das outras nações, apesar destas, em especial os Estados Unidos, terem responsabilidade sobre o fato. (BATISTA, 1994, p. 14-16).

Diante desta realidade e imersos nas condicionantes neoliberais, O Brasil passou a aceitar as reformas propostas pelos organismos internacionais com um entendimento de que a crise era decorrente de fatores internos, como má administração, corrupção ou estratégias retrógradas. Para a propagação desta crença, contribuíram a presença de intelectuais influentes formados por instituições norte-americanas, juntamente com a ação promocional de fundações estrangeiras e organismos internacionais presentes na formação acadêmica nacional. De mesma sorte, a imprensa passou a propagar as vantagens da economia de mercado, valendo lembrar aqui do controle exercido sobre ela pelas grandes empresas e da relevância dos meios de comunicação nos jogos de interesses dentro de qualquer país (idem, p. 7).

Esse é o quadro do final da década de 1980, no qual a democracia ainda não estava plenamente consolidada e os problemas econômicos só se agravavam com a relação dos fatores internos e externos. A fragilidade política foi somada à econômica para formar o pano de fundo propício para a campanha eleitoral de Fernando Collor de Melo, com suas promessas de estabilização e crescimento econômico. Propunha isto a partir dos novos paradigmas do neoliberalismo, disseminados pelo mundo com a aproximação do fim da Guerra Fria e com renovada hegemonia dos Estados Unidos, sob uma roupagem de “modernização” e inovação da nossa economia. O candidato prometia um novo paradigma a ser experimentado em conformidade e reforço aos princípios democráticos defendidos simultaneamente. Contribuiu para esta campanha a fonte comum dos princípios neoliberais e democráticos, pela qual a esperança na democracia tornava mais fácil crer nos benefícios do neoliberalismo, associando elementos não necessariamente interligados.

Com esse discurso, Collor prometeu a criação de uma competitividade internacional nunca vista pelo Brasil, com a redução da ineficiência e dos gastos estatais. Assim, ele conseguiu o apoio tanto do povo, ansioso pelo desfecho da transição democrática e estabilidade econômica, quanto das elites empresarias, que viram a oportunidade de incrementarem seus negócios nesse novo contexto de abertura e integração ao mercado internacional.

Entretanto, mais que pelo belo discurso de Collor e das dificuldades econômicas imediatas da população no final da década de 1980, o neoliberalismo pôde ser implantado no Brasil em decorrência de todo o histórico da industrialização nacional em paralelo com as tendências mundiais introduzidas sem maiores dificuldades no território brasileiro. Todo esse histórico permitiu a atuação dos agentes econômicos favoráveis a essa lógica de funcionamento político-econômica de modo a influenciar os rumos políticos do país para esta opção.

Essa manobra não foi algo simples e momentâneo. Ao contrário, foi construída com o passar dos anos e a introdução paulatina da elite empresária associada ao capital estrangeiro, sobretudo o norte-americano, nos círculos de poder do governo. Isso foi construído desde a industrialização baseada no capital estrangeiro até a intervenção direta da elite com o golpe de 1964, em resposta à menção de um governo autonomista e compromissado com o bem comum em lugar do crescimento econômico de uma minoria. A influência externa dos países centrais foi construída por toda a industrialização brasileira sob uma máscara de progresso e modernização para o desenvolvimento nacional, quando, na verdade, significou o reforço dos laços de dependência ao centro capitalista e a manutenção da condição periférica e

subdesenvolvida, restando pouca autonomia para ir contra a tendência neoliberal do pós-Guerra Fria.

Assim, a redemocratização brasileira seguiu fielmente os preceitos globalizados e trouxe a adesão à cartilha do Consenso de Washington, com suas profundas reformas neoliberais que marcaram a vida política e econômica do país na década de 1990 e estendeu seus efeitos por muitos anos depois.

4 INTERFERÊNCIA NEOLIBERAL NA AUTONOMIA BRASILEIRA

O capítulo anterior procurou demonstrar que a relação do Brasil com o pensamento liberal é antigo, remontando à nossa própria industrialização, e mesclada com nossa formação política recente. Foi visto que a participação estrangeira foi uma constante no desenvolvimento industrial brasileiro e que foram internalizados muitos dogmas do capitalismo internacional, dando suporte a uma elite empresária próxima aos dirigentes do país que utilizaram desse reforço intelectual e material externo para se beneficiarem. A economia, então, foi modernizada com ideais desenvolvimentistas e autonomistas, porém intrinsecamente vinculada ao capitalismo internacional e aos princípios liberais.

Foi nesse tipo de associação ao capitalismo central que muitas das diretrizes liberais puderam se introduzidas e serem aceitas como naturais, pois compuseram a origem da nossa economia industrializada. Tentou-se construir essa economia de acordo com o exemplo que se tinha das economias centrais bem sucedidas, mas sem considerar as realidades diferentes daqueles países e do nosso. Perseguiu-se o sonho da autonomia através da industrialização substitutiva das importações, mas fez-se isso dando espaço para a infiltração estrangeira por meio das multinacionais, da financeirização da economia e da abertura de mercado como receitas para o desenvolvimento.

Enquanto o cenário mundial do capitalismo central permitiu, a economia cresceu relativamente bem, apesar da forma concentrada e desigual como ocorreu. Porém, logo o modelo apresentou sua maior falha em permanecer dependente daquele centro capitalista do qual queria se separar e construir uma autonomia. As crises dos anos 1970 sobre os países desenvolvidos causaram impactos que tiveram de ser compensados de alguma forma. E o foram deslocando-se os custos das economias desenvolvidas para os países periféricos vinculados. De tal forma é que o Brasil atravessou a década de 1980 saindo de um “milagre econômico” para uma “década perdida”, na qual a crise da dívida drenou a maior parte dos nossos recursos e agravou problemas econômicos e sociais. O país se viu preso entre ideais desenvolvimentistas e os compromissos internacionais que limitavam suas ações.

Disso pode ser confirmado o relacionamento antigo do Brasil com os dogmas liberais e, ao mesmo tempo, o fato de que, da forma como foram empregados aqui, eles não são suficientes para o real desenvolvimento nacional. Embora a experiência da década de 1980 já pudesse ter sido suficiente para demonstrar que a permanência da dependência ao centro capitalista inviabilizaria um desenvolvimento autônomo, a década de 1990 surge como uma

nova experiência tão dramática quanto a anterior, agora sob a roupagem do neoliberalismo e suas reformas estruturais propagadas pelos Estados Unidos enquanto potência vitoriosa da Guerra Fria.

Sob a crença de estar acompanhando o fluxo da história e adentrando na tendência mundial do pós-Guerra Fria, o Brasil, tal como a maior parte dos países latino-americanos, aderiu à cartilha neoliberal e reafirmou a relação com os Estados Unidos no começo da década de 1990, ainda que posteriormente a atuação do país tenha vindo a mudar bastante com a eleição de um presidente de esquerda como Luiz Inácio Lula da Silva.

Aconteceu algo semelhante ao período compreendido do começo da industrialização ao final de década de 1980. Na tentativa de desenvolvimento e de ganhar destaque no cenário internacional, o Brasil lançou-se no fluxo aparente da economia mundial seguindo a tendência propagada pelo centro capitalista, dessa vez o neoliberalismo. E da mesma forma que na fase anterior, ocorreu que quando o país notou que esta vinculação dependente também não é a solução para se alcançar o desenvolvimento (ao contrário, sempre será um fator a perpetuar o subdesenvolvimento) e buscou novas alternativas autonomistas, o neoliberalismo já havia criado raízes difíceis de serem cortadas. De tal modo, mesmo com os esforços para angariar notoriedade no cenário internacional e tornar-se uma potência mundial, o Brasil continuou limitado por compromissos neoliberais.

A partir desta consciência, o capítulo segue para mostrar como as reformas neoliberais foram adotadas no começo da década de 1990 sob a presidência de Fernando Collor de Melo e como foram ratificadas por Fernando Henrique Cardoso (FHC). Uma vez constatada a adoção da doutrina neoliberal, foram selecionados quatro aspectos que causaram profundas transformações no Brasil de modo a deixar a autonomia nacional comprometida mesmo após a mudança de perspectiva da presidência da República com a assunção de Lula. Foram eles a liberalização comercial e a financeira, sendo decisivas para o desenrolar dos outros aspectos, o incremento da presença das multinacionais e do investimento externo direto, as privatizações, que acompanharam a reforma do Estado e a estabilização da economia, e a reforma das relações de trabalho para deixar a mão de obra atraente à exploração empresarial.

4.1 Postura neoliberal na transição democrática – reformas do Consenso de Washington

O Brasil começa os anos 1990 em meio a mudanças em sintonia com o contexto internacional do pós-Guerra Fria. Enquanto o mundo era modificado com o fim do conflito ideológico Leste-Oeste e reordenado sob a lógica neoliberal norte-americana, o país passava por suas próprias transformações, fruto da evolução política e do esgotamento do modelo econômico empregado até aquele momento.

Logicamente o contexto internacional contribuiu bastante para impulsionar esse reordenamento nacional, sobretudo pelo histórico dependente do nosso país. O modelo político esteve atrelado à potência ocidental vencedora da Guerra Fria, de modo que o governo militar atendia à dinâmica do período anterior. Da mesma forma, a economia, apesar de dita desenvolvimentista e substitutiva das importações, terminou por incorporar muitos dos preceitos do capitalismo central e, graças à interferência externa na gerência nacional, acompanhou a transformação internacional iniciada desde os anos 1970.

Com isso, o Brasil chega aos anos 1990 passando por três transições principais e que buscavam inseri-lo no novo contexto do pós-Guerra Fria. A primeira era a transição política do regime militar autoritário para uma democracia participativa. A segunda era a readequação do modelo econômico, saindo daquele substitutivo das importações e financiado pelo endividamento externo para uma inserção mais competitiva no mercado internacional e mais condizente com o novo contexto econômico mundializado. E a terceira era a conscientização de que o desenvolvimento social não era um resultado automático do modelo econômico empregado, mas um elemento a ser inserido na agenda nacional e que precisava de esforços concretos para sua consecução (MOREIRA, 1989, p. 15-16).

Na verdade, esta última transição era um reflexo das duas anteriores, no sentido de ser impulsionada pela discussão democrática a partir da constatação do insucesso do modelo econômico empregado e do descaso político dos dirigentes nacionais. Na transição democrática a população passou a almejar uma maior participação política e reivindicar uma postura governamental em prol do desenvolvimento social, visando reconstruir, para tanto, o modelo econômico esgotado. De tal forma é que o governo Sarney, enquanto primeira conquista democrática, foi dedicado a tentar reequilibrar a economia nacional para possibilitar o avanço democrático e social do país.

Em sentido semelhante, aquele governo, como elemento de transição, foi marcado pela ambiguidade entre os tradicionais compromissos desenvolvimentistas e a nova realidade

emergente da economia globalizada. Promoveu esforços (muitas vezes contraditórios dentro da Administração Pública) para proteger a economia e ao mesmo tempo adequá-la à abertura de mercado exigida pela globalização para gerar competitividade. Todo o empenho nesse período foi para tentar estabilizar a economia e acabar com o saldo negativo da “década perdida”, em especial os problemas da inflação e da dívida externa.

Entretanto, esses mesmos problemas nos quais o país estava envolvido impediram resultados satisfatórios dos planos de estabilização tentados. A fragilidade política do país e a vulnerabilidade externa causada pelos problemas econômicos (sobretudo pela crise da dívida) permitiram a imposição de condicionalidades por parte dos credores e dos organismos internacionais (FMI e Banco Mundial) contrárias à estabilização da economia nacional. Não bastasse, com a ajuda da imprensa e de intelectuais renomados, fora propagada a crença da improriedade da nossa economia, reclamando-se pela reforma estrutural do país para inseri-lo plenamente na “vantajosa” economia de mercado. Foram empreendidas campanhas midiáticas, patrocínio acadêmico e vários seminários científicos a fim de comprovar as vantagens da economia de mercado neoliberal (TAVARES, 1994, p. 79-80).

Um desses programas foi proveniente do Instituto para a Economia Internacional, que patrocinou o estudo intitulado “Rumo ao crescimento econômico renovado na América Latina”. Defendia-se primeiramente o abandono do modelo de substituição das importações vigente até então, sob a justificativa de que impedia o crescimento pela exportação de produtos manufaturados, e a redução do Estado econômico, que limitava a capacidade de crescimento do setor privado (KUCZYNSKI, 2004, p. 20). Uma agenda de reformas fora construída nesta senda: aplicação de taxas de câmbio competitivas, liberalização das importações, redução do papel do governo na área econômica.

O resultado é que mesmo durante o governo Sarney algumas reformas neoliberais já vinham sendo aplicadas, mas com certas limitações que não abandonavam o desejo de um desenvolvimento nacional autônomo. O quadro vai mudar com a presidência de Fernando Collor de Melo, que marca definitivamente a transição democrática, com sua eleição por voto direto, mas também a adoção expressa do neoliberalismo como modelo político e econômico brasileiro. Sua campanha de “modernização” da economia através da abertura de mercado e da redução dos gastos públicos para aumentar a competitividade nacional foi amplamente aceita, conforme o ideário das grandes massas e dos empresários havia sido preenchido com a divulgação dos benefícios da era globalizada e da vitória dos Estados Unidos na Guerra Fria.

Collor deliberadamente adota os postulados neoliberais e põe em prática uma maciça reforma na economia nacional. Faz isso adotando o popular Consenso de Washington

propagado na época, uma cartilha que listava as reformas que estavam sendo adotadas pelos países latino-americanos, sistematizadas pelo economista John Williamson em um seminário realizado para avaliar até que ponto os países estavam empreendendo mudanças estruturais.

Nas palavras de Paulo Nogueira Batista:

Com Collor é que se produziria a adesão do Brasil aos postulados neoliberais do recém-consolidados do Consenso de Washington. Comprometido na campanha do discurso de posse com uma plataforma essencialmente neoliberal e de alinhamento aos Estados Unidos, o ex-presidente se disporia a negociar bilateralmente com aquele país uma revisão, a fundo, da legislação brasileira tanto sobre informática quanto sobre propriedade industrial, enviando subseqüentemente ao Congresso projeto de lei que encampava as principais reivindicações americanas. Com base em recomendações do Banco Mundial, procederia a uma profunda liberalização do regime de importações, dando execução por atos administrativos a um programa de abertura unilateral do mercado brasileiro (BATISTA, 1994, p. 126).

Adilson Gennari também enfatiza a adoção irrestrita do Consenso de Washington por parte do Governo Collor:

O Governo Collor tratou de implementar uma política econômica e uma política externa que seguia de perto as recomendações e diretrizes do chamado Consenso de Washington. Implementou uma ousada política de privatizações e de liberalização econômica, tanto no que tange aos fluxos de capitais quanto aos fluxos de mercadorias (GENNARI, 2001, p. 34-35).

Cabe aqui uma breve explicação sobre o que foi realmente o Consenso de Washington e qual o significado dele para o entrelaçamento do Brasil (e de vários países da América Latina) com o neoliberalismo. A sistematização feita por John Williamson reunia um conjunto de dez reformas empreendidas pelos países latino-americanos e que não estavam totalmente ligadas aos dogmas neoliberais. As reformas abarcavam: contenção dos déficits orçamentários; reorganização das prioridades dos gastos públicos (educação, saúde e infraestrutura); reforma tributária; taxa de juros regulada pelo mercado; taxa de câmbio competitiva no mercado internacional; política comercial liberal; incentivo ao investimento externo estrangeiro; incentivo às privatizações; desregulamentação comercial; e proteção aos direitos de propriedade (WILLIAMSON, 1990, p. 2-6).

Como dito, estas reformas não eram todas condizentes com o neoliberalismo, veja-se, por exemplo, a previsão dos gastos públicos em áreas prioritárias como saúde e educação, não endossada pela doutrina neoliberal. Entretanto, apesar do propósito primordialmente acadêmico do autor do Consenso, o documento ganhou força ideológica e repercussão pelos principais governos reformistas da América Latina e, principalmente, por seus financiadores. Da forma como foi adotado não fazia distinção entre os postulados iniciais e as reformas neoliberais efetivamente empregadas nos países.

Em pouco tempo várias interpretações foram dadas ao conjunto e várias versões foram disseminadas. Mais que isso, foram agregados componentes eminentemente neoliberais de

modo a retirar a fidelidade da cartilha original, causando a vulgarização do termo, distorcendo-o e empregando-o incorretamente. O Consenso de Washington ganhou vida própria de acordo com o governo que o adotou e assim aconteceu no Brasil para identifica-lo com o neoliberalismo (NAIM, 2008, p. 2).

Em que pese a ausência do componente neoliberal pleno no Consenso de Washington original, o fato é que as reformas na América Latina adotaram esse caráter ideológico. Se o Consenso original não o tinha, o prático utilizou-o até demais. Por isso temos como válida, guardado o devido respeito à obra e ao propósito originais, o entendimento do Consenso de Washington como a cartilha para a implementação das reformas neoliberais.

Esta foi a forma como Collor introduziu as reformas aqui e ainda o fez conseguindo mascarar a origem externa do programa governamental. Graças à imagem do presidente e à postura vanguardista criadas, as reformas foram apresentadas como ideias genuinamente nacionais, o que reforçava a agilização do processo. Assim, aquele presidente conseguiu imprimir um ritmo acelerado à abertura unilateral do mercado brasileiro, retirando quase de imediato todos os obstáculos não tarifários e reduzindo drasticamente as barreiras tarifárias. Tudo isso em meio à recessão e sem a preocupação com a contrapartida dos produtos brasileiros nos mercados externos ou com salvaguardas securatórias (BATISTA, 1994, p. 28).

A implementação do Consenso de Washington durante o Governo Collor e sua posterior continuação no Governo de Fernando Henrique Cardoso fora realizada de forma apressada e mal planejada, fazendo com que muitas das medidas nem sempre (ou quase nunca) levassem aos resultados prometidos. Pouco depois da adoção, as reformas passaram a ser questionadas por não alcançarem os desenvolvimentos econômico e social esperados. O Brasil passou por seguidas crises financeiras, repetindo-se a instabilidade econômica tão combatida, os níveis de crescimento de emprego foram reduzidos e os novos postos de trabalho apresentavam condições muito menos seguras que o período anterior quando se lutou pelas conquistas trabalhistas. E, para completar, a desigualdade na distribuição de renda aumentou graças à concentração do capital nas mãos de poucos, notadamente com a presença de multinacionais e agentes financeiros estrangeiros em empreendimentos próprios ou na privatização de empresas estatais.

O próprio criador do Consenso de Washington reconhece os efeitos limitados das reformas propostas. E, apesar de não atribuir as consequências decepcionantes à liberalização, admite as falhas da cartilha original, que não foi capaz de apresentar soluções completas nem de prever problemas muito sérios desenvolvidos a partir da forma desorganizada com que o Consenso foi aplicado no Brasil.

O autor resume o fracasso a três fatores. O primeiro e decisivo residiu na abertura econômica precipitada e mal planejada, deixando a economia vulnerável ao capital estrangeiro. O segundo está no fato de que as reformas não foram completadas, tendo sido abandonadas tão rápido quanto adotadas. Uma segunda geração de mudanças compreenderia as instituições sociais do Estado, garantindo uma base social para o desenvolvimento da população. Por fim, a política sob a qual as reformas foram implementadas foi muito restrita. Preocupou-se com o crescimento numérico da economia, mas sem dar atenção à distribuição de renda, maior dos problemas brasileiros (WILLIAMSON, 2004, p. 5-15).

Disso tudo importa as implicações das reformas neoliberais adotadas por Collor e continuadas por FHC sobre a autonomia brasileira. Indiscutivelmente, os baixos índices de crescimento e o aumento da vulnerabilidade externa do país causaram impactos sobre a autonomia nacional na medida em que não foram criadas condições de geração de capital social necessário para o desenvolvimento da população e para o consequente amadurecimento político e econômico do país.

As medidas empreendidas por aqueles dois presidentes ao invés de trazer o desenvolvimento social para o país, renovaram nossa dependência ao centro capitalista, perpetuando o quadro de subdesenvolvimento, agora sob a roupagem da inserção do Brasil no mercado globalizado neoliberal. As consequências das opções político-econômicas daqueles dirigentes deixaram marcas que perduram até hoje através de compromissos assumidos e da presença estrangeira consolidada em nossa economia através da financeirização, das multinacionais e da nossa inserção imperfeita no mercado internacional. Por conseguinte, os agentes econômicos inseridos em nossa dinâmica angariaram poder econômico suficiente para interferir na esfera política e manobrar diversas decisões nacionais, internas e externas, da maneira que mais os favoreçam, demonstrando, com isso, nossa falha na autonomia.

4.2 Questionamentos da autonomia nacional – de Collor a FHC

Desde o primeiro momento na presidência da República, Fernando Collor teve uma postura neoliberal e direcionou o país a uma reestruturação política e econômica de forma apressada. Sua eleição representou a consolidação formal da democracia, mas também a ruptura com o ideário desenvolvimentista e a renovação dos interesses empresariais elitistas no Brasil, direcionando o país em uma velocidade espantosa aos preceitos neoliberais.

Graças à sua própria formação empresária e à sua ligação direta com os Estados Unidos, a postura do presidente mostrou a renovação dos interesses que legitimaram o golpe de 1964, trazendo uma nova institucionalização política da classe associada ao capital estrangeiro e despreocupada com o real desenvolvimento nacional. Para a aplicação das convicções neoliberais, fora lançado o Plano Collor em 15 de março de 1990 englobando como principais medidas:

A mudança do signo da moeda, a desindexação geral, principalmente entre preços e salários, reformulação dos mercados cambiais, com a criação do dólar livre para as operações de exportação, importação e transações financeiras, programa de privatização, de desregulamentação, supressão de subsídios, reforma administrativa com o objetivo de instalar a demissão de funcionários públicos federais, etc. (GENNARI, 2002, p. 36).

Collor intensificou vertiginosamente os processos de abertura comercial experimentados na década de 1980, eliminando controles quantitativos e administrativos sobre as importações. Foi posta em prática a liberalização e a desregulamentação do nosso mercado com as principais determinações sendo a redução das barreiras tarifárias e a eliminação de várias não tarifárias. Nosso mercado tornou-se convidativo ao aporte de mercadorias estrangeiras, uma vez que “a tarifa nominal média de importação, que era de cerca de 40% em 1990, foi reduzida gradualmente até atingir seu nível mais baixo em 1995, 13%” (REGO, 2000, p. 184).

Desta forma, o Governo Collor iniciou o mais radical processo de abertura comercial já experimentado pelo Brasil e só não continuou seu projeto devido ao escândalo político de corrupção que levou ao seu *impeachment* em 1992. Mesmo assim, as linhas principais do pensamento neoliberal já estavam traçadas em nossa vida política e econômica, não sendo possível desvencilhar-se de imediato. Pelo contrário, excetuando-se o breve governo de Itamar Franco, quando tentou-se retomar alguns preceitos desenvolvimentistas, o presidente seguinte, Fernando Henrique Cardoso, endossou a cartilha neoliberal e aprofundou muitas das reformas iniciadas por Collor (CANO, 2000, p. 229).

Inclusive, a própria eleição de FHC foi, em grande parte, fruto do sucesso do plano de estabilização da economia lançado em 1994, o Plano Real, no qual ele teve grande participação enquanto Ministro da Fazenda. Em seu mandato ele tentou aproveitar do sucesso do plano na estabilização da economia e redução da inflação para prosseguir com a implementação do neoliberalismo. FHC intensificou os processos de liberalização e de privatização e fez da política econômica em relação ao setor externo um componente central na estabilização da economia nacional (GENNARI, 2002, p. 38). Ele vinculou o equilíbrio da economia à entrada de capital estrangeiro no país, acentuando a vinculação ao mercado

globalizado e aumentando a vulnerabilidade externa ao deixar nossa economia a mercê das flutuações de mercado e dos interesses dos investidores.

Para essa inserção do Brasil e atração do capital estrangeiro é que foram adotadas as reformas neoliberais por Collor e por FHC. E não foram poucas. Os ajustes empreendidos alteraram notadamente a estrutura administrativa nacional e a postura político-econômica interna e externa. Em poucos anos foram modificadas as bases de um nacionalismo (embora limitado em virtude do nosso histórico) para adequar o Estado ao comportamento neoliberal, limitando nossa autonomia, portanto. As reformas abrangeram desde a abertura comercial e financeira, que possibilitaram a interferência externa em nossa economia, à reformulação das relações de trabalho, que conferiram um maior poder econômico às empresas no mesmo turno em que degradaram as condições sociais classistas.

Além dessas mudanças visivelmente ligadas à economia, houve uma alteração institucional do aparato estatal através de reforma administrativa englobando o fechamento de 22 entidades públicas, privatizações de um vasto número de empresas públicas e de outros ativos (10 mil imóveis e 2.300 veículos só em Brasília), porém realizadas de forma irregular (vários exemplos de escândalos como o da Telebrás e da Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA), subvalorizadas, sem um cuidado com regulamentação posterior e de forma inexpressiva com relação ao PIB produzido pelo Brasil. A reforma administrativa também realizou modificações no funcionalismo público, alterando a segurança das relações e realizando cortes nos gastos públicos com a dispensa de um grande número de funcionários sem o preenchimento consequente para aquelas funções (a ser feito por concursos públicos não realizados), e ainda trouxe novas regras de custeio e de concessão dos benefícios previdenciários para funcionários públicos e privados, aumentando os encargos para os contribuintes e restringindo o acesso aos benefícios (CANO, 2000, p. 250-266).

O comportamento pró-neoliberalismo por parte do governo brasileiro foi fortemente influenciado por sua situação internacional herdada do modelo de financiamento da industrialização com base em recursos externos, agravada de sobremaneira pela crise da dívida da década de 1980. Muitas das reformas adotadas foram reflexo das pressões dos credores internacionais e, algumas vezes, condicionalidades impostas (sobretudo pelo FMI) para o refinanciamento da dívida externa ou contração de novos empréstimos. A relação estreita do país com o financiamento externo pode ser verificada pelo fato dele ter sido o maior receptor de empréstimos do FMI entre 1984 e 2004, tendo recebido aproximadamente 60 bilhões de dólares. É interessante verificar que o Brasil realizou pagamentos em todos os anos deste período, sendo o maior adimplente das dívidas e, concomitantemente, um dos mais

atingidos pelas cobranças internacionais (GONÇALVES, 2005, p. 172-173). Consequentemente, a suscetibilidade brasileira aos desígnios dos credores internacionais é elevada, tendo sido um fator muito considerável na condução da política econômica do país. Este é um exemplo da nossa falta de autonomia diante das pressões internacionais que evidencia a vulnerabilidade externa.

E dessa forma aconteceu do Brasil submeter-se ao interesse externo através do acordo firmado com o FMI em 1998, sendo considerado o mais expressivo no sentido de submissão às condicionalidades impostas. Pelo acordo, ficou estabelecido o crédito de 41 bilhões de dólares tendo como contrapartida a “aprovação pelo Congresso de reformas constitucionais relativas à administração pública, no primeiro trimestre de 1998, e à previdência social, no final daquele ano” (BAUMANN, 2006, p. 204). Dentre as condicionalidades impostas para a feitura do trato, tem-se como muito expressivas:

A quarta missão para revisão do acordo, em novembro de 1999, indicou, entre outras, as recomendações de reforma do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com adoção de nova fórmula para o cálculo dos benefícios, a adoção da Lei de Responsabilidade Fiscal e a retomada dos processos de privatização dos bancos ainda em poder do setor público de diversos Estados, três medidas com efeitos relevantes para a economia e a sociedade brasileiras (idem, p. 205-206).

Wilson Cano, ainda ressalta outras metas impostas pelo FMI neste acordo, das quais têm destaque:

i) resultado primário (total do setor público) como porcentagem do PIB, 2,6 em 1999, 2,8 em 2000 e 3,2 em 2001, revistas em março de 1999, para, respectivamente, 3,1/3,25/3,35 com corte de gastos *em todos os setores*; ii) déficit nominal: 47%; dívida pública: manter em torno de 50% do PIB; taxa de juros: alteração com *consulta prévia* ao FMI; [...] viii) privatizações: meta de R\$ 25,7 bilhões (reduzida em julho para 13,2), nela agendadas empresas de eletricidade, saneamento, o Instituto de Resseguros do Brasil e bancos públicos. Estes deveriam ter reduzido seu número, de 34 atualmente existentes para 11, e sua participação nos depósitos do sistema bancário, em dois terços; [...] xi) reformas para flexibilizar o mercado de trabalho, para o sistema tributário e sua continuidade na do sistema financeiro (CANO, 2000, p. 241-242).

O mesmo autor demonstra a submissão brasileira através da listagem das principais determinações anunciadas a partir das metas e condicionalidades impostas pela organização internacional:

i) não restringir o comércio exterior, tanto em termos das normas da OMC quanto das de balanço de pagamentos do FMI; ii) aumento de alíquotas tributárias: CPMF de 0,2% para 0,38 em 1999 e 0,3% para 2000 e 2001; Contribuição (Cofins) de 2% para 3%, de dedutível no pagamento do Imposto de Renda; ganhos de capital: de 15% para 20%; ganhos financeiros: de 10% para 20%; remessas de lucros para paraísos fiscais: de 0% para 25%; contribuição previdenciária dos funcionários públicos: os inativos, que nada pagavam, passariam a pagar 11% para pensões até R\$ 1.200 mensais (US\$ 1.000 em dezembro de 1998), ativos e inativos pagariam mais 9% do que excedesse R\$ 1.200, e outros 5% do que passasse de R\$ 2.500; e o aperfeiçoamento de estatísticas econômicas (em especial, das Contas Nacionais), com *assistência técnica* do FMI (idem, p. 242).

Dessa forma, é notório que as atitudes de FHC em continuação às de Collor, apesar do sucesso em reduzir a inflação, equilibrar a economia e balancear momentaneamente a dívida pública, prejudicaram a autonomia nacional. A dependência ao capital estrangeiro para alcançar esses objetivos fez com que o país ficasse dependente da sua entrada, sem recursos próprios para se manter. Sem poder parar de captar recursos externos, o Brasil precisou garantir a alta rentabilidade do capital especulativo, oferecendo juros muito superiores ao mercado internacional e vantagens fiscais contrárias à preservação da economia nacional. Assim, essa dependência ao capital internacional reduziu a liberdade decisória do país na elaboração da política econômica e no tratamento das questões sociais.

Tendo isto em mente, algumas medidas empreendidas por ambos os presidentes tiveram impacto muito grave e duradouro sobre a autonomia brasileira. Dentre elas, quatro merecem destaque por terem estado presente em toda a década de 1990 e terem deixado resultados insuperáveis na administração seguintes de Lula, quando se mudou o direcionamento político e econômico, mas sem conseguir desvencilhar-se dos compromissos com o mercado internacional já assumidos pelo país, estes com consequências sociais ímpares. Assim, temos que as medidas de liberalização comercial e financeira, a presença das multinacionais e do investimento externo direto, as privatizações e as alterações nas relações de trabalho foram importantes reformas neoliberais implementadas no Brasil capazes de comprometer a autonomia nacional.

4.2.1 Liberalização comercial e financeira

O Brasil experimentou na década de 1990 o maior processo de liberalização comercial e financeira em toda sua história. Collor e FHC adotaram uma postura amplamente receptiva ao neoliberalismo e direcionaram todos os esforços para a abertura do mercado brasileiro às mercadorias, aos serviços e ao capital estrangeiros para lançar o país na dinâmica internacional do capitalismo globalizado. Em verdade, as reformas adotadas no sentido de liberalizar o mercado nacional foram as maiores responsáveis por atrair o capital estrangeiro, dando condições da expansão das demais reformas neoliberais no sentido de minimizar o Estado e conferir preponderância à iniciativa privada de autorregulação.

A liberalização proporcionou um aumento de poder econômico dos agentes privados conferindo-lhes condições de aumentarem sua interferência na autonomia nacional por meio

de uma maior influência política, social e propriamente econômica. A facilitação da presença do capital estrangeiro permitiu o ingresso de um número maior de agentes, bem como possibilitou o acúmulo de poder daqueles já presentes, que puderam agir sob uma menor regulação e, logicamente, com uma margem muito maior de manobras.

Sobre o aumento de poder econômico dos agentes privados estrangeiros, é de se chamar a atenção para o fato de que as medidas de abertura e desregulamentação adotadas pelo governo brasileiro permitiram uma maior expressividade (e, em muitas áreas, uma preponderância ou monopólio) dos agentes externos graças à diferença nas proporções do nosso mercado àqueles nos quais esses agentes estavam habituados a atuar, principalmente nos países desenvolvidos onde há um fluxo monetário muito maior e uma concorrência mais acirrada. Logo, por estarem preparados para concorrerem em mercados muito mais competitivos e mais vultosos, os agentes externos tiveram uma vantagem muito grande com nossas medidas de liberalização, no sentido de poderem trazer diretamente as práticas e os recursos utilizados lá fora para o nosso contexto reduzido e fragilizado, típico de países subdesenvolvidos. Assim, com pouco esforço e em pouco tempo, muitas empresas estrangeiras puderam dominar suas áreas de exploração em nosso mercado ou, no máximo, disputar com outras empresas de proporções semelhantes, superando em muito a nossa estrutura de mercado interna.

A abertura comercial brasileira começa mesmo antes da chegada de Collor no poder, já em 1989 durante o governo Sarney. Entretanto é com Collor que ela é acelerada e com FHC que é intensificada, justaposta à política de estabilização. Durante esses dois governos houve uma redução das tarifas para bens de consumo duráveis e não duráveis, bem como os tributos para importações “pessoais”, e foi antecipada a entrada da Tarifa Externa Comum (TEC) do Mercosul. A tarifa nominal média, que era de 105% entre 1985 e 1988, passa para 34% entre 1989 e 1993, chegando a 13,4% entre 1994 e 1997 (GENNARI, 2002, p. 40).

Além desta redução expressiva da tarifa de proteção da nossa economia, outras atitudes foram tomadas no sentido de afirmar ao mundo a abertura do mercado brasileiro. O país participou da Rodada Uruguai (1986-1993) e aderiu à Organização Mundial de Comércio com uma postura conivente com as propostas do centro capitalista. De tal forma, foram consolidadas as liberalizações tarifárias; definiu-se a eliminação, até 2005, do Acordo Multifibras, que regulava a importação de têxteis, multilateralizando seu comércio; os serviços foram incluídos nessa multilateralização, com uma notável vantagem para os países desenvolvidos que exploram melhor essa atividade; e, também por pressão dos países

desenvolvidos, foi assinado um acordo de proteção sobre Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (CANO, 2000, p. 247).

O governo de FHC também procurou utilizar desse comportamento neoliberal para adequar o Plano Real a tais preceitos. Dessa maneira o plano pode ser formulado em sintonia com o contexto neoliberal endossado por aquele presidente, estando “ancorado, em grande medida, na liberalização comercial e na sobrevalorização cambial” (GONÇALVES, 2005, p. 269). Através do Plano Real, FHC tornou possível estabilizar a economia compensando nosso déficit a partir do aporte de recursos externos. Contudo, o resultado foi a perpetuação da dependência ao capitalismo central e, por conseguinte, o aumento da vulnerabilidade externa.

Maria da Conceição Tavares (2000) destaca, nesse sentido, que a liberalização comercial produziu um aumento brutal do passivo externo do país graças a falta de controle por parte das autoridades monetárias, chegando a 450 bilhões de dólares em 2000. A autora ressalta, ainda, que o Brasil realmente se tornou atrativo ao aporte do investimento externo direto e conseguiu utilizá-lo para equilibrar as contas públicas, mas que durante do governo de FHC esta entrada foi concentrada nas aquisições de empresas públicas e privadas nacionais, destruindo a estrutura competitiva nacional. Por último, ela chama a atenção para o fato de que esse investimento externo teve um impacto quase nulo sobre o crescimento da economia ao mesmo tempo em que gerou um aumento das importações. De tal forma, as medidas empreendidas com o objetivo declarado de compensar a dívida pública serviram, na verdade, para desnacionalizar a economia e desequilibraram o balanço de pagamentos.

É bem verdade que a economia brasileira não é a mais aberta e desregulamentada do mundo. Entretanto, o processo de transição pelo qual passou foi muito curto. Pode-se argumentar que os próprios países desenvolvidos possuem um nível mais alto de liberalização, com tarifas nominais mais baixas, como argumento para induzir a aceitação do processo de abertura pelo qual passou o Brasil. Entretanto, é forçoso perceber que a forma como o país se lançou no mercado globalizado foi através de uma abertura unilateral sem contrapartida das maiores economias mundiais. Portanto, o fez de uma forma submissa, tentando vincular-se de maneira dependente ao mercado globalizado desenvolvido, sem utilizar de instrumentos verdadeiros de protecionismo e resguardo que conferissem poder efetivo nas negociações internacionais. Em outras palavras, a abertura desmedida do Brasil sem a contrapartida dos principais países alvos das exportações e sem o aumento da competitividade da nossa produção acentuou nossa vulnerabilidade externa.

Apesar de manter tarifas mais baixas, os países desenvolvidos mantêm um grau de regulamentação maior que o Brasil, utilizando-se de barreiras não-tarifárias (quotas tarifárias,

picos tarifários e apoio aos produtores internos, por exemplo) para barrar a penetração brasileira enquanto têm livre acesso ao nosso mercado. Para ilustrar, temos que, durante o processo de abertura brasileira nos anos 1990, os Estados Unidos mantiveram uma tarifa de 10% para produtos têxteis e de vestuário, quando a tarifa média era metade disso. Eles também tinham e mantêm restrições específicas para alguns produtos exportados pelo Brasil, como os siderúrgicos, e utilizam até hoje de outros mecanismos não-tarifários para produtos provenientes do Brasil. O Brasil é o único país latino-americano não beneficiado pelo Sistema Geral de Preferências (SGP) na exportação de álcool, por entenderem que temos vantagem nessa atividade. Outra demonstração de entrave à iniciativa brasileira está no apoio aos produtores internos de fumo daquele país enquanto exclusivamente para a exportação de fumo brasileira há uma quota anual de 80.200 toneladas métricas, limitando nossa participação naquele mercado (idem, p. 271-272).

A União Europeia, por sua vez, mantém uma tarifa específica para produtos agrícolas de 15,9%, superior a de diversos outros ramos, que afeta a exportação dos principais produtos brasileiros, como a soja (também afetada pelos subsídios aos produtores internos daquele bloco internacional), o café (isento de tarifas quando proveniente da Comunidade Andina, favorecendo aquele grupo de países em detrimento do Brasil) ou a carne bovina (sujeita a cotas tarifárias, medidas fitossanitárias e subsídios internos). Mesmo o Japão manteve e mantém barreiras específicas para os produtos brasileiros, limitando as exportações de couro bovino e de calçados mediante cotas tarifárias (137.000 m² e 6.955.000 pares, respectivamente), as de soja, açúcar e fumo por escalada tarifária conforme o valor agregado dos produtos e as de vegetais por rigorosas medidas fitossanitárias *in loco* (idem, p. 271-272).

Reinaldo Gonçalves (2005, p. 276) analisou os impactos dessa liberalização na economia brasileira através da observação do comportamento dos coeficientes de importação e de exportação durante a década de 1990. O autor constatou que o coeficiente de importação só cresceu durante esse período, de “7% entre 1990-93 para 10,8% em 1994-98 e para 14,2 em 1999-2001”. As razões para esse aumento contínuo estão diretamente ligadas às reduções das barreiras tarifárias e não-tarifárias e à estratégia de desmonte do aparelho produtivo brasileiro, por meio das privatizações e avanço das multinacionais. Esse aumento das importações abrangeu quase todas as atividades industriais do nosso mercado, de equipamentos eletrônicos à têxtil e aos calçados, excluindo-se somente o ramo da exploração de petróleo, no qual teve uma redução graças aos esforços da Petrobrás (podendo ser considerado um ganho de poder efetivo e autonomia, por ser uma empresa pública que direciona os ganhos ao país). Quanto às exportações, esta teve um aumento não contínuo na

economia brasileira. Aumentou um pouco entre 1990 e 1993, mas caiu em proporção semelhante entre 1994 e 1998, de modo que, numa visão geral, manteve-se praticamente inalterada em torno de 10,5% no período completo. As exportações só vêm aumentar a partir de 1999 graças à maxidesvalorização cambial, chegando a uma média de 14%. Assim como nas importações, o aumento das exportações abrangeram quase todos os setores, principalmente os produtos alimentares primários e de abate de animais, revelando a manutenção do perfil agroexportador brasileiro.

A constatação desse aumento das importações e das exportações aponta para um incremento da vulnerabilidade externa, considerando a relação próxima que esses dois fatores possuem no balanço de pagamentos da economia. O perfil desse acréscimo aponta para uma perda de autonomia na medida em que o Brasil passou a responder aos estímulos internacionais sem conseguir afirmar seus interesses diante do mercado globalizado

Assim, o aumento do coeficiente de exportação torna a economia brasileira mais dependente do mercado externo, enquanto a elevação do coeficiente de importação cria maior rigidez para o processo de ajuste externo. Ambos os fenômenos provocam aumento da vulnerabilidade externa, principalmente no contexto da reduzida competitividade dos manufaturados brasileiros e da reprimarização das exportações do país (idem, p. 276).

Outro evento atrelado e decisivo na implantação do neoliberalismo no Brasil fora a liberalização financeira que acompanhou a abertura comercial nacional. A abertura do país se deu em tanto relação ao setor real da economia quanto ao financeiro, como um prolongamento da tendência mundial iniciada na década de 1970, intensificada na década de 1980 e, por conseguinte, seguida pelo Brasil em sua associação com o capitalismo central.

Essa liberalização financeira pode ser entendida, segundo Juan Painceira e Marcelo Carcannholo (2002, p. 2), como “o aumento da facilidade com que os residentes de um país podem adquirir ativos e passivos denominados em moeda estrangeira e os não-residentes podem operar nos mercados financeiros domésticos”, sendo decomposta em transações de entrada, de saída e na conversibilidade entre moedas. Os mesmos autores salientam que o processo de abertura experimentado pelo Brasil na década de 1990 foi motivado por uma amálgama de fatores externos e internos. Relacionam o fenômeno da globalização financeira, no mesmo sentido de mundialização empregado por Chesnais (1996, p. 237), com a situação submissa em que se encontrava o Brasil durante a reestruturação da dívida externa e com condicionantes internos. Dentre os fatores internos, destacam a adequação do marco regulatório econômico interno às normas da própria economia globalizada e às finanças, devido à opção política do governo Collor no começo da década.

Sob um enfoque mais teórico, Daniela Prates (1999, p. 55-61) descreve duas correntes explicativas para a liberalização financeira dos países latino-americanos que corroboram a explicação dada por Paineira e Carcanholo (2002). A primeira teoria é propagada pelo centro capitalista e procura justificar a liberalização financeira dos países periféricos como resposta aos problemas internos proporcionados pelo modelo de industrialização adotado na década de 1980, de substituição das importações com a presença maciça do Estado na regulação e exploração da economia. Para isso, as reformas liberalizantes seriam responsáveis por eliminar as distorções dessa interferência do Estado, proporcionando benefícios ligados ao aumento do fluxo de capital, da eficiência de mercado, de competitividade e de liberdade para os investidores. Essa reforma financeira estaria atrelada à abertura comercial, como um segundo estágio de integração da economia nacional à mundial e como um fator de equilíbrio para a esfera real da economia.

Em contrapartida, há outra teoria que vislumbra nos fatores externos as razões da implementação da liberalização financeira. A chegada dos fluxos de capitais especulativos nos países periféricos estaria ligada à “retração do crescimento nos países industrializados e à nova dinâmica do mercado financeiro internacional” (idem, p. 67). O insucesso das medidas neoliberais para retomar os mesmos índices de crescimento anteriores dos países desenvolvidos teria feito surgir a necessidade de deslocar os custos do modelo de produção para os periféricos e, quanto ao aspecto financeiro, procuraram englobar novos espaços para gerar lucros mais imediatos, aproveitando-se da realidade dependente desses Estados marginais. A situação das economias centrais desde a década de 1970 estimulou a aplicação dos lucros não reinvestidos e daqueles provenientes dos choques do petróleo nas atividades especulativas, migrando da esfera produtiva para a financeira. No final dos anos 1980 o fator conjuntural que trouxe nova expansão dos mercados bursáteis teria sido a deflação da riqueza mobiliária e imobiliária a partir de 1989, necessitando de escoamento do excesso de liquidez internacional para os mercados financeiros emergentes (idem, p. 67).

Vê-se que as teorias analisam o mesmo fenômeno sob perspectivas diferentes, mas que estão relacionadas. Realmente as duas trazem argumentos interligados que influenciaram a financeirização da economia dos países latino-americanos e, logicamente, a do Brasil. A questão que interessa aqui é perceber nesse conjunto de fatores explicativos a situação dependente e a falta de autonomia nessa nossa abertura financeira. Novamente pelo histórico de vinculação brasileiro ao centro capitalista desde a industrialização, os países desenvolvidos (propagadores da mundialização financeira) puderam influenciar para adotar as reformas financeiras, deslocando os custos do modelo econômicos citados anteriormente e criando uma

nova forma de explorar o país e perpetuar o subdesenvolvimento. Sérgio Ferolla (1994, p. 161), ao estudar as bases que compõem um projeto de desenvolvimento nacional, acentua que a transnacionalização do sistema financeiro é um dos instrumentos que marcam uma nova fase de dominação dos países centrais dentro da lógica neoliberal. Se é verdade que muitos fatores internos motivaram a liberalização financeira, também o é que muitos desses fatores surgiram a partir da nossa dependência, possibilitando a interferência dos fatores externos na regulamentação da nossa economia.

Então, tendo em mente a importância dos determinantes externos e a opção declarada a partir do governo Collor de aderir à cartilha neoliberal, o Brasil tomou decisões político-econômicas incisivas para liberalizar o mercado financeiro. As principais ações para desregular os fluxos de capital foram a abolição de várias restrições relacionadas a prazos e carências de aplicações financeiras; regulamentação de Fundos de Investimento para o capital estrangeiro, acompanhada da redução de impostos e das restrições quanto ao tempo de permanência dos investimentos; edição de leis (como a da Concessão de Serviços Públicos nº 8987/95 e a de nº 9074/95) permitindo a participação estrangeira na exploração de vários setores; a permissão de remessa de lucros para paraísos fiscais; redução da fiscalização por parte do Banco Central; revogação do art. 171 da Constituição Federal, que diferenciava empresas brasileiras e estrangeiras, passando a interessar somente a constituição sob as leis brasileiras sem distinção de nacionalidade (CANO, 2000, p. 248-249).

O saldo das medidas foi a atração do capital estrangeiro, que passou a ter maior liberdade em nossa economia, desde a escolha de como investir às possibilidades de trazer práticas internacionais lesivas ao nosso mercado local. O país tornou-se mais atrativo ao investimento externo direto e à instalação de multinacionais do tipo “empresas-rede”, podendo seguir os comandos financeiros diretamente das matrizes exteriores. Igualmente, podendo estas empresas investirem e desinvestirem rápida e facilmente, sendo mais um instrumento para conquista oligopolista do mercado interno e de remessa de lucros para as matrizes sem respeito ou preocupação com a realidade do país explorado.

Portanto, faz sentido o argumento de José Antonio Ocampo (1999, p. 75-80) em dizer que é impossível manter a trilogia entre liberalização financeira externa, âncora cambial e autonomia de política econômica. Para a liberalização do fluxo de capitais externos e o controle da taxa de câmbio, teria de se abrir mão da autonomia. Logo, para esta última ser preservada, os fluxos de capitais e a taxa de câmbio haveriam de ser administrados e controlados, conseqüentemente renunciando-se à liberalização financeira.

É dessa forma que a liberalização comercial, inicialmente, e a liberalização financeira, em seguida, afetaram a autonomia brasileira, sujeitando as decisões político-econômicas ao crivo de muitos agentes privados do capital e a núcleos decisórios estrangeiros. O comportamento da economia internacional e os interesses dos agentes externos passaram a ser questões a serem consideradas nas opções políticas brasileiras, não sendo possível direcionar o país sem levá-las em consideração. Sua relevância pode ser sentida ao observarmos os fenômenos que se sucederam graças a esses fatores na década de 1990, com a maior penetração das multinacionais e do investimento externo direto, com a onda de privatizações sobre a qual o Plano Real foi estruturado, bem como sobre os reflexos sociais prejudiciais nessa equação, que deveriam ser evitados pela em decorrência da noção de autonomia e de desenvolvimento nacional, mas foram inevitáveis graças ao comportamento neoliberal limitado do país.

4.2.2 Multinacionais e investimento externo direto

As multinacionais ocupam a posição de principais agentes da economia neoliberal, tendo sido os atores internacionais que mais se beneficiaram da globalização. Souberam aproveitar de um grande número das facilidades desse fenômeno para aumentar sua capacidade de lucro. Conseguiram alcançar mercados cada vez mais distantes e antes protegidos utilizando-se dos mais diversos recursos ligados à telemática, à tecnologia e, sobretudo, às facilidades de movimentação do capital circulante entre o mercado internacional e os mercados internos dos países. Nesse aspecto, a utilização do Investimento Externo Direto (IED) por parte dessas empresas teve um peso enorme na integração dos mercados domésticos ao global, tendo sido explorado amplamente na abertura das economias subdesenvolvidas antes apoiadas na industrialização substitutiva das importações, que é o caso do Brasil.

A presença crescente do investimento externo direto nas economias subdesenvolvidas como a nossa, mais que integrar os mercados, trouxe novos fatores a serem considerados na dinâmica político-econômica, de modo a vincular as decisões nacionais ao comportamento e às tendências de agentes externos. A questão é que, no caso do Brasil (assim como com outros países periféricos) as condições pátrias não deram possibilidade de uma gerência e de uma regulamentação satisfatórias para preservar o interesse nacional acima da interferência dos agentes econômicos, sejam externos ou internos associados ao capital internacional.

A opção política pela adoção irrestrita do neoliberalismo na década de 1990 sem uma preparação da estrutura interna e realizada de forma submissa com a qual foi empreendida, ocasionou o aumento da vulnerabilidade externa brasileira, limitando a capacidade de reação nacional à interferência estrangeira. O Brasil tornou-se suscetível às pressões dos agentes internacionais do capital. Em especial, ficou sujeito ao poder econômico exercido pelas multinacionais já instaladas no país desde décadas anteriores, bem como pelas novas empresas que foram atraídas pelo processo de abertura econômica e financeira realizado unilateralmente e apressadamente.

Nesse sentido, a abertura do mercado brasileiro ao capitalismo internacional acompanhou um processo de desnacionalização da economia com a predominância das grandes corporações internacionais na exploração das atividades mais lucrativas. A presença das empresas multinacionais vai desde os principais setores das exportações brasileiras, tanto de produtos de grande valor agregado como nos primários referentes ao perfil agroexportador nacional, até os *nontradables*, nos quais houve a maior presença das multinacionais a partir das privatizações de importantes empresas públicas (setores de energia elétrica e de telecomunicação, por exemplo) responsáveis por serviços essenciais à população (TAVARES, 2000).

A questão é que a participação dessas empresas multinacionais veio resguardada por enormes fontes de poder externas e internas que chegam a ser desproporcionais à capacidade de regulação do mercado nacional, seja pelo governo ou pelos próprios agentes econômicos nacionais (GONVALVES, 1999, p. 43).

As fontes internas seriam aquelas relacionadas à vida político-econômica territorial do país, pelas quais as empresas interferem nos direcionamentos de questões a partir de fatores que, em teoria, dependeriam do controle do governo nacional. Entretanto, pela minimização do Estado no modelo neoliberal adotado pelo Brasil, tais aspectos são mais facilmente manobrados pela iniciativa privada, até com certa aprovação do governo. Dentre as fontes internas, aumentaram o poder dessas empresas, então, as conexões políticas entre seus dirigentes e os tomadores de decisões governamentais; o padrão ideológico difundido favorecendo a imagem de modernidade das empresas estrangeiras, com grande uso dos meios de comunicação para difundir as vantagens dos seus produtos; políticas públicas favoráveis ao aporte do IED; a estrutura do mercado interno que não foi preparada para equilibrar a presença delas com a sobrevivência de empresas nacionais de maneira a permitir uma concorrência saudável; e as facilidades na internacionalização da produção proporcionadas pela liberalização comercial e financeira (idem, p. 44-46).

Já as fontes externas de poder das multinacionais expressaram uma influência não suportada pelo porte da economia brasileira em comparação com o mercado dos países desenvolvidos centrais. As multinacionais usaram da facilidade do fluxo do IED dentro da economia liberalizada para introduzir os parâmetros internacionais de forma a maximizar seus lucros, tendendo a dominar o mercado interno e não se importarem com as condições sociais dessa atuação. Para tanto, as principais fontes externas foram a capacidade de mobilização de recursos entre suas subsidiárias em países distintos e junto à matriz, permitindo a realização e retirada de investimentos; o grau de integração entre a filial instalada no país e a matriz, podendo utilizar de mecanismos de preços para remeter recursos sem o controle governamental e de orientações financeiras e gerenciais desproporcionais no país receptor; vantagens na obtenção de informações sobre o mercado mundial e na preservação de informações na matriz financeira longe do mercado interno; estrutura oligopolística do mercado internacional, eliminando a concorrência através de práticas abusivas; importância diminuta do Brasil no cenário internacional; importância do IED para a economia brasileira, o que incrementou o poder de barganha das empresas; e vantagens tecnológicas com concentração das inovações pertinentes, possibilitando algumas das práticas citadas acima, como a transferência de informações e recursos ou a formação de oligopólios baseadas nos diferenciais tecnológicos de poucas empresas acima daquelas de menor porte (idem, p. 46-49).

Em consequência, a capacidade de resistência do Brasil às decisões das multinacionais apoiadas em seus objetivos de lucro e nas diretrizes financeiras externas tornou-se insignificante. Inversamente, aumentou-se a vulnerabilidade externa do país em relação aos desígnios das multinacionais ligadas à economia pelo IED.

O impacto do aumento da vulnerabilidade externa sobre a autonomia nacional pode ser sentido através de alguns indicadores macroeconômicos como o aumento do passivo externo, que no final de 1999 chegou a quase 450 bilhões de dólares, seus reflexos sobre a taxa de câmbio e, conseqüentemente, sobre a balança comercial (TAVARES, 2000). O resultado foi o aumento da presença de não residentes nos mercados de capitais, a tendência ao aumento da volatilidade dos preços dos ativos e o encurtamento do horizonte de investimentos. Sucederam, portanto, a variação na taxa de câmbio e instabilidades financeiras. Aliados com a degradação dos indicadores macroeconômicos, estes fenômenos culminaram na maxidesvalorização do Real em 1999. Nesse contexto, a balança de pagamentos ainda sofreu deterioração em virtude da exploração de setores *nontradables*, com o aumento da remessa de

lucros para o exterior, de 3,8 bilhões de dólares em 1996 para 6,5 bilhões só em 1997 (GONÇALVES, 2008, p. 60-62).

Apesar da participação marcante das multinacionais na economia brasileira a partir da década de 1990, temos de perceber que o envolvimento nacional com essas empresas remonta à industrialização. Como explicitado no capítulo 3, a própria gênese da indústria vem de uma parcela da sociedade envolvida com o capital internacional e com empreendimentos “importados”. Além disto, o impulso à presença estrangeira dado por Juscelino Kubitschek com o Plano de Metas e a ligação direta do governo militar com o capitalismo central já havia afirmado a receptividade a essas empresas, que se instalaram e moldaram a economia com ênfase nas décadas de 1970 e 1980.

A diferença dessa fase inicial para o período neoliberal da década de 1990 é que, enquanto antes havia ideais desenvolvimentistas que sinalizavam para um interesse genuinamente nacional (ainda que já limitado pelo poder econômico das grandes empresas e dos dirigentes associados), nesse novo período a aceitação ao capital estrangeiro foi expressa e houve uma espécie de “convite formal” para receber as multinacionais e o IED, manifestado nas diversas reformas neoliberais adotadas pelo governo em tão pouco tempo. O país se tornou um foco para as empresas multinacionais que puderam aproveitar excelentes negócios. Em meados de 1993, o Brasil já era o nono país em desenvolvimento com mais filiais de empresas internacionais e um expressivo receptor de IED dos Estados Unidos (3,6%), da Alemanha (2,8%) e do Japão (2,1%) (CEPAL, 2002).

Embora se tenha afirmado que o Brasil atraiu o IED, a verdade é que essa atração acompanhou o ciclo de investimentos mundiais. A tática do Brasil, especificamente de Fernando Henrique ainda enquanto Ministro da Fazenda ao lançar o Plano Real, foi aproveitar a tendência mundial do IED para tentar equilibrar as contas públicas e estabilizar a economia. Nesse intuito, fora lançado o Plano Real apoiado na captação de recursos externos para equilibrar o balanço de pagamentos.

A estratégia do Plano Real de FHC acompanhava o comportamento cíclico do IED, que voltou a crescer na década de 1990. Após um período de estagnação entre 1990 e 1992, o IED ganhou novo alento graças a dois fatores principais, o processo de reestruturação produtiva concentrado nas fusões e aquisições (representando 77,5% do total dos investimentos no ano de 1998) e a revitalização do interesse dos investimentos em infraestrutura, em decorrência das oportunidades surgidas em novos setores essenciais (como o de telecomunicações) e antigos setores defasados (eletricidade, gás e água), sobretudo nos países em desenvolvimento. O saldo foi que o estoque total do investimento externo mundial

saltou de 1,9 trilhões de dólares em 1990 para 7,1 trilhões em 2002 (CINTRA; FARHI, 2003, p. 380-382).

No caso dos países em desenvolvimento, o retorno do interesse dos investidores estrangeiros veio a partir das reformas neoliberais, principalmente a abertura de mercado (comercial e financeira) e a opção pela privatização/concessão de setores de infraestrutura aparentemente defasados e burocráticos. Somou-se a isso a perspectiva de lucro anormal por parte das empresas investidoras, tendo em vista a baixa institucionalidade regulatória desses mercados em desenvolvimento. Especificamente para o Brasil, alguns fatores ainda foram decisivos para a atração dos investimentos estrangeiros. Foram eles o porte do mercado interno, a tamanho da economia (sendo a oitava no mundo, com um PIB anual superior a 800 bilhões de dólares) e, curiosamente, a perda de competitividade nacional graças às políticas e estratégias do governo FHC a partir de 1995, que possibilitaram maior liberdade das empresas instaladas aqui na desnacionalização do país e no domínio do mercado sem maiores questionamentos. Como consequência, o fluxo do IED acumulado foi de aproximadamente 45 bilhões de dólares entre os anos de 1996 e 1998, alcançando em três anos uma cifra que ultrapassou o estoque acumulado em toda a história do país. A relação entre IED/PIB passou de 0,55% em 1995, para 2,19% em 1997 e 2,55% em 1998 (GONÇALVES, 1999, p.80-86).

A presença do capital estrangeiro foi tamanha que a participação do Brasil no estoque mundial do IED saltou de 0,9% em 1995 para o ápice de 4,2 em 1998, ano em que o país absorveu 35,2% de todo capital internacional direcionado par a América Latina. Nos anos seguintes houve redução desse percentual, tendo estabilizado em torno dos 2,5% até o final da administração de FHC (GONÇALVES, 2005, p. 184-186).

Há de se observar que grande parte desses investimentos esteve concentrada na esfera financeira, acompanhando o ritmo mundial da financeirização da economia. No que se refere às multinacionais, essa concentração financeira foi manifestada na onda de aquisições e fusões que agravaram ainda mais a situação oligopolística do mercado. Os investimentos financeiros, que eram de aproximadamente 4,5 bilhões de dólares em 1995, saltaram para 10,8 bilhões em 1996, para 28,9 bilhões em 1998 e chegaram aos 37,8 bilhões em 2000 (IPEA, 2013).

Logo, toda essa participação do capital estrangeiro (tanto na esfera produtivo-real quanto na financeira) aumentou extraordinariamente o passivo externo brasileiro. Os direitos adquiridos por não residentes nesse período cresceu cerca de 100% de 1994 a 1997, passando de um montante de 150 bilhões de dólares em 1994 para 246 bilhões em 1997. Quando feita a relação entre o Passivo Externo Líquido (PEL) com o PIB e com as

exportações do país, nota-se o aumento da vulnerabilidade externa. A relação PEL/PIB aumentou de 27,5% em 1994 para 31,9% em 1998. Já a relação entre o PEL e as exportações foi de 3,4% em 1994 para 4,7 em 1998 (GONÇALVES, 1999, p. 74).

Nessa aquisição por partes de não residentes dos ativos brasileiros através do IED, tiveram notoriedade Espanha e Portugal, que juntos corresponderam a 42,6% do valor total do IED nas privatizações brasileiras entre 1991 e 2002. A Espanha foi a principal investidora do período, aumentando o IED no Brasil de 251,01 milhões de dólares em 1995 para 9.592,86 milhões em 2000, correspondendo a um percentual de 32,11 do total dos fluxos de investimentos no país neste ano. Também tiveram destaque Holanda, Argentina e Uruguai (como reflexo do Mercosul), paraísos fiscais concentrados nas finanças (Antígua e Bermuda, Antilhas Holandesas, Aruba, Bahamas, Bahrein, Barbados, Bermudas, Ilhas Caimãs, Panamá e Ilhas Virgens Britânicas), República da Coreia, Dinamarca, França, Estados Unidos (apesar de relativa queda no percentual de participação), a Índia (como resultado da aproximação política) e Luxemburgo (também centrado nas finanças) (BACEN, 2000).

Em virtude da diversificação dos investimentos proporcionada pela abertura generalizada do Brasil em associação com a política externa diversificada, que buscou inserir o país como um *global trader* no mercado mundial (OLIVEIRA, 2005, p. 258-259), alguns países desenvolvidos tiveram sua participação percentual de IED reduzida. Assim é que, mesmo sendo vultoso o montante aplicado pelos Estados Unidos, sua participação foi reduzida de 26% em 1995 para 23,6% em 2000. Já a Alemanha saiu de 14% em 1995 para 5% em 2000. O Reino Unido de 4,5% para 1,4% no mesmo intervalo de tempo. E o Japão de 6,4% para 2,4% (BACEN, 2000).

O IED direcionado para o Brasil não foi distribuído de maneira homogênea, mas ficou concentrado nas áreas que mais interessavam aos investidores conforme a tendência mundial da economia e conforme as melhores oportunidades de lucros diante da fragilidade institucional do nosso país. Ele ficou fortemente restrito aos serviços, com o aumento relativo dessas atividades no estoque e nos fluxos. Houve praticamente uma inversão da importância da indústria e dos serviços no direcionamento do IED. Aquela representava 66,9% do estoque do IED em 1995, diminuindo para 33,7% em 2000, enquanto estes subiram de 30,9% para 64% no mesmo intervalo (*idem*).

Dentre os serviços mais atraentes, figuraram aqueles não comercializáveis abertos por meio das privatizações. Isto acentuou a remessa de lucros para o exterior, limitou os investimentos produtivos em nosso território e, por conseguinte, prejudicou a balança de pagamentos. As áreas mais receptivas ao IED foram as de eletricidade, gás e água (estoque de

0,29 milhões de dólares, em 1995, subiu para 7.116,35 milhões em 2000), correio e telecomunicações (de 398,74 milhões para 18.761,54 milhões), intermediação financeira, seguros e previdência (de 1.628,38 para 10.671,26), atividades de informática (de 115,11 para 2.542,91) e serviços prestados principalmente às empresas (de 4.952,70 para 11.018,53). A soma dos investimentos nesses setores reuniu aproximadamente 81,7% do acréscimo do estoque de IED no país de 1995 a 2000 (idem).

Quanto à indústria, além de ter havido expressiva redução do IED, o valor recebido ainda foi restrito a seis áreas principais, que aglomeraram 79% do total dos investimentos entre 1997 e 2000. As atividades industriais “privilegiadas” com os recursos estrangeiros foram aquelas já tradicionais na exploração por empresas multinacionais, sendo elas a automobilística, química, informática, metalúrgica básica, material eletrônico e de comunicações, produtos alimentícios e bebidas (GONÇALVES, 1999, p. 102).

O importante de se notar nesse baixo aporte de IED na indústria em um contexto em que a economia esteve atrelada ao fluxo desses investimentos, é a estagnação produtiva, o baixo incentivo ao desenvolvimento da indústria local e à expansão dessas atividades. Por sua vez, a concentração em tão poucos ramos industriais expressa claramente a seletividade do IED e das empresas multinacionais em aplicações mais lucrativas, contribuindo para a falta de dinamismo da economia nacional e, por reflexo, sendo um fator limitador das nossas opções comerciais com repercussão na autonomia. Da mesma forma, a percepção do incremento dos IED nos serviços explicitados, focados em torno nas privatizações e nas fusões/aquisições, demonstra sua seletividade seguindo a tendência mundial de exploração de atividades financeiras e de todas aquelas com curto horizonte de investimento, mas altos índices de rentabilidade baseada na especulação.

Mamadou Camara e Pierre Salama (2005, p. 203) destacam que esses investimentos nos países subdesenvolvidos são marcados por dois fenômenos: “a elevação dos recursos de longo prazo e a predominância dos fluxos de origem privada na composição desses recursos”. Para corroborar a afirmação, os autores demonstram a mudança do fluxo de capital nesses países entre os períodos 1973-1981 e 1990-1997, que deixaram de ser predominantemente por empréstimos bancários para se concentrar no IED, em obrigações e em aplicações financeiras. Estas características apontam justamente para o ingresso das empresas multinacionais nas economias periféricas com ênfase na financeirização dos investimentos.

De fato, a década de 1990 é marcada pela elevação da participação das multinacionais na economia brasileira. O Brasil se tornou um ponto de convergência para as multinacionais. Em meados do decênio em questão, albergava 797 matrizes dessas empresas e 6322 filiais,

sendo o nono país em desenvolvimento com maior presença delas. No espaço da América Latina, só ficava atrás do México, com 8420 filiais, majoritariamente norte-americanas (GONÇALVES, 1999, p. 68-70).

As medidas neoliberais de abertura, a baixa institucionalidade e regulamentação governamentais, as proporções do mercado e o incentivo às privatizações através do Plano Nacional de Desnacionalização com continuidade por FHC incentivaram o aporte constante das empresas estrangeiras no Brasil. A participação das multinacionais passou de 12,5% em 1990 com poucas alterações até 1995, quando chegou a 13,5%, devido à estagnação da economia brasileira, às instabilidades do governo Collor e à defesa de ideias desenvolvimentistas do breve governo Itamar Franco. Entretanto, a partir de 1996, quando já em plena prática a estratégia de FHC de atrair o capital estrangeiro desnacionalizando a economia, a participação das empresas cresceu para 18,9% em 1998 e 22,8% em 2001, com destaque para as privatizações dos setores de telecomunicações e de energia elétrica. Das 550 empresas principais do mercado brasileiro, 230 eram multinacionais (ROCHA, 2013, p. 49-69).

Como dito, a atuação de FHC representou uma reestruturação produtiva entre 1995 e 1997 com diminuição do investimento na esfera produtivo-real e ênfase na financeira direcionada para a desnacionalização, acompanhada de uma desregulamentação. Assim, o comportamento das multinacionais pôde ser simétrico ao que estava acontecendo no mercado internacional internalizado aqui. Portanto, foi voltado para uma onda de fusões e aquisições no Brasil. Essa conduta acentuou a situação oligopolística do mercado, contribuindo para a deterioração da autonomia nacional frente ao poder econômico dos grandes grupos internacionais agora associados e com uma concorrência menor.

As fusões e aquisições absorveram, no período compreendido entre 1995 e 2002, 57,9% de todo o IED que ingressou no Brasil. Até o ano de 1998 essas transações foram crescentes, tendo caído em 1999, mas voltado exponencialmente em 2000 (GONÇALVES, 2005, p. 187). Durante a reestruturação empreendida por FHC, o valor total das transações das operações de fusões e aquisições de empresas brasileiras cresceu em apenas três anos (1.761 milhões de dólares em 1995, 6.536 milhões em 1996, 12.064 milhões em 1997 e impressionantes 29.376 milhões em 1998), demonstrando a velocidade com que o processo foi feito e a dependência a esses recursos para aquele tipo de administração defensora das privatizações. Com a crise brasileira de 1999 houve uma redução dos investimentos no país, mas que foram retomados em 2000, alcançando a cifra de 23.013 milhões de dólares em novas vendas (MARION FILHO; VIEIRA, 2010, p. 125).

Esse processo foi liderado por grandes grupos multinacionais que se aproveitaram das facilidades oferecidas pelo governo brasileiro. Todo esse vulto de investimentos e a presença dos não residentes indicam novamente a desnacionalização que envolveu o fenômeno. O total das fusões e aquisições realizadas no Brasil entre 1992 e 2006 foi de 4.032 operações, sendo que destas 2.434 tiveram participação estrangeira. Ou seja, 57,45% dessas transações beneficiaram empresas multinacionais a se instalarem aqui ou deterem ativos nacionais. No fenômeno em epígrafe, importantes grupos nacionais foram incorporados pelo capital estrangeiro, passando a serem controlados por diretrizes financeiras externas. Os setores mais atingidos nesse processo foram os de gêneros alimentícios, bebidas e fumo, de tecnologias da informação, de telecomunicações, das instituições financeiras, da metalurgia e siderurgia, das companhias elétricas, dos produtos químicos e petroquímicos e ainda do setor de seguros (idem, p. 124-126).

Muitas empresas eficientes do mercado nacional foram adquiridas por não resistirem à pressão externa e não terem como competir equilibradamente diante do poder econômico dos grandes grupos estrangeiros, considerando principalmente as fontes externas de poder. Com isso, o Brasil perdeu nos setores já citados acima, havendo dentre eles atividades que envolviam tecnologia de ponta com alto valor agregado. Isto erodiu a competitividade do país, juntamente com as chances de obter melhor rentabilidade na exploração desses negócios. Serviu, ainda, para confirmar a fragilidade da indústria e reafirmar a “vocaçãõ” agroexportadora. Wilson Cano dá exemplos de empresas com essas características que foram vendidas:

Entre as principais adquiridas, constam empresas nacionais que eram exemplos de eficiência e de tecnologia avançada, como a Agroceres, Metal Leves, Cofap, Varga, Arno, Brasmotor, Refripar, Continental, Dako e, mais recentemente, a Lucent, fornecedora de equipamentos de telecomunicações que já havia adquirido a SID Informática e comprou as duas maiores empresas nacionais fabricantes de centrais telefônicas (a Zetax e a Batik) (CANO, 2000, p. 268-269).

Além destas empresas citadas, também merecem nota as aquisições de grandes empresas como a Lacta, a Refrigeração Paraná, a rede de Supermercado Bompreço, o Grupo Renner e os bancos Nacional-Excel, Garantia, Bamerindus, Bandepe e Real. Essas empresas foram parar nas mãos de grupos multinacionais provenientes dos Estados Unidos, da Espanha, da Holanda, da França e do Reino Unido (GONÇALVES, 1999, p. 142-143).

A estratégia utilizada por FHC queria fazer crer que a entrada do IED demonstraria a confiança dos agentes econômicos internacionais, inserindo o Brasil no mercado globalizado. Através da participação desses agentes no mercado pátrio e com a integração à economia mundial, defendia-se que a autorregulação neoliberal levaria à resolução de dificuldades com

o conseqüente desenvolvimento. Ocorre que essa tática de vincular o equilíbrio econômico e a compensação do déficit público ao capital estrangeiro fez surgir três problemas graves que afetaram a autonomia nacional e revelaram que os ditos “benefícios” seriam somente transitórios, enquanto interessasse ao capital internacional.

O primeiro diz respeito às contas externas e à nova dependência do país em relação ao capital estrangeiro dentro de um contexto de vulnerabilidade nacional e volatilidade do sistema financeiro internacional. Com isso, atrelar o rendimento da economia nacional ao comportamento do capital internacional, sabendo que este é cíclico e descompromissado com os locais por onde passa, causou a fragilidade econômica, a suscetibilidade aos desígnios internacionais e, em última instância, a incapacidade de suportar os efeitos danosos à sociedade a partir das ações dos agentes econômicos. O segundo problema esteve em querer compensar o déficit das contas públicas com a arrecadação de IED baseado nas privatizações e concessões de serviços públicos. Não foi obtido sucesso quanto à redução da dívida pública, que aumentou 5,9% do PIB em 1999 para 20,7% em 1998, e também parece não ter sido previsto que a fonte de recursos se esgotaria com a conclusão das privatizações. A terceira dificuldade residiu na crença de que o IED traria dinamismo à economia, com o aumento de investimentos produtivos e diversificação das atividades para proporcionar o crescimento econômico. O que se seguiu foi uma estagnação produtiva em virtude do direcionamento dos investimentos para a área financeira, juntamente como reforço das atividades agroexportadoras tradicionais e redução do potencial nacional nos setores de alto valor agregado. Como resultados socioeconômicos vieram o desemprego, um irrisório aumento da renda *per capita*, péssimo desempenho do comércio exterior, aumento das importações e quase nenhuma reciprocidade dos países desenvolvidos para receber nossas exportações (CANO, 2000, p. 266-271).

Logo, a presença das multinacionais e do IED da forma como foi aceita na década de 1990 pelo Brasil prejudicou a autonomia nacional na medida em que contribuiu para aumentar a vulnerabilidade externa e causar a fragilização institucional do governo frente aos agentes econômicos privados. A conduta dessas empresas causou danos sérios em várias dimensões do país, na “política (soberania nacional e correlação de forças políticas internas), sociocultural (valores, oferta e demanda de bens e serviços), e econômica (esferas produtivo-real, comercial, tecnológica e monetário-financeira)” (GONÇALVES, 1999, p. 177).

Temos que a abertura desmedida da nossa economia trouxe danos dificilmente reversíveis ao considerarmos a durabilidade dos investimentos nas privatizações, o curto horizonte das aplicações financeiras especulativas sem retorno produtivo e nas instalações das

multinacionais como um todo. Não bastasse, a penetração do capital estrangeiro no núcleo econômico renovou a relação de dependência ao capitalismo dos países centrais ao inserir o Brasil de maneira imperfeita e desprotegida no mercado globalizado.

Portanto, qualquer esforço para o crescimento autônomo a fim de obter a superação da condição dependente e subdesenvolvida terá de ser ainda maior em virtude dos novos controles exercidos pelo centro do capitalismo mundial. Controles estes muito mais rápidos e ameaçadores quanto ao imediatismo dos possíveis danos à vida política, econômica e social do país, possibilitados pelas facilidades dos investimentos financeiros, do domínio oligopolístico de mercado ou da vinculação política das grandes empresas. Enfim, graças ao poder que os agentes econômicos podem exercer sobre a gerência nacional.

4.2.3 Privatizações

O processo de privatizações talvez tenha sido o fenômeno que mais preencheu o imaginário popular brasileiro durante a década de 1990 e nos anos seguintes. É um dos primeiros fatos lembrados pela maior parte da população quando se recorda o período. Isto porque foi uma das mudanças que mais se fez presente na vida comum e corrente do povo, fortemente marcada pela alteração do paradigma da geração anterior, de enxergar no Estado a fonte dos produtos e serviços básicos, com pouca diversidade, mas com preços voltados ao fornecimento abrangente.

Com as privatizações, a população viu surgir uma infinidade de produtos novos (ainda que só com acabamentos ou rótulos modificados para fazer parecerem especiais) e de anúncios de vantagens ou melhorias em serviços, ambos divulgados por uma ampla ação midiática das empresas adquirentes. Viu, também, o afastamento do Estado da esfera econômica. Em paralelo, persistiram os problemas econômicos e sociais, gerando a sensação de abandono social nas mãos do capital privado que beneficiava a uns e a outros não, aumentando as desigualdades sociais. E, mais marcante, sentiu no bolso a ascensão do consumismo (dessa vez em paralelo com a abertura aos empreendimentos estrangeiros) e a elevação dos preços de produtos e serviços antes fornecidos com relativos custos baixos.

Essa mudança no Brasil também acompanhou o movimento mundial do neoliberalismo globalizado. As privatizações fizeram parte de um processo mais abrangente de reestruturação do capitalismo em nível sistêmico, redefinindo a relação entre Estado e o

grande capital, e com a inserção de uma grande massa de ativos nos circuitos financeiros. Enquanto as estatais brasileiras eram privatizadas, os mesmos acontecimentos ocorriam em outros lugares, em especial no Leste Europeu e no restante da América Latina, além de que acontecia uma forte expansão do mercado asiático (ROCHA; SILVEIRA, 2009, p. 2-4).

O movimento mundial foi incorporado pelo Brasil, onde o Estado foi retirado paulatinamente da vida econômica para ficar como um regulador distante e, muitas vezes, fomentador da atuação privada. A peculiaridade do caso brasileiro é que a origem externa dos recursos e a ligação entre o empresariado nacional com o Capitalismo central fez com que a passagem das empresas para mãos privadas levasse ao abandono de ideias desenvolvimentistas genuinamente nacionais, preocupados com o bem comum da nação. Portanto, o ingresso desse capital estrangeiro nas privatizações foi um elemento redutor da autonomia na medida em que muitos grupos multinacionais adquiriram parcela considerável das empresas e dos ativos estatais. E mesmo os grupos nacionais adquirentes estavam atrelados a esse capital internacional, por comunhão de interesses ou, muitas vezes, pelo financiamento de fontes externas.

Entretanto, o processo de privatizações no Brasil buscou ser tratado como um fato benéfico, indicador de modernidade, com eminente receptividade ao neoliberalismo pelo então presidente Fernando Collor de Melo. Foram levantados argumentos para justificar o desfazimento dos empreendimentos estatais, tanto na venda de muitos deles quanto no fechamento de alguns outros. Os defensores do neoliberalismo buscaram legitimar o desmonte do aparelho estatal com justificativas de que o fenômeno seria proveitoso à população, já seduzida nesse momento pelas vantagens aparentes de uma economia de mercado aberto.

Como principal argumento figurou o aumento da concorrência com a privatização de setores inteiros explorados pelo Estado. Difundiu-se a ideia de que haveria o aumento do número de competidores com a disputa privada pelo mesmo nicho mercadológico e isso levaria a melhorias nos produtos e serviços. Desse argumento seguiram vários outros interligados. Haveria, portanto: a redução das tarifas dos serviços públicos; a melhoria da qualidade dos produtos e serviços; melhorias no atendimento ao usuário; aumento dos investimentos; e diminuição da corrupção na administração das empresas e no relacionamento com o governo (GONÇALVES, 2005, p. 214-219).

Porém, assim como em outras reformas neoliberais, os resultados alcançados não foram os declarados como almejados. Em lugar da redução das tarifas dos serviços, a população viu um acréscimo daquelas taxas que antes eram mantidas baixas como um

instrumento do governo para combater a inflação. Por sua vez, os produtos não sofreram melhorias consideráveis tendo em vista a comodidade dos agentes privados em obter grandes lucros mantendo o mesmo padrão defasado de quando o Estado explorava a mesma atividade. O fornecimento de água, energia elétrica e o transporte público são exemplos de áreas em que se esperava aprimoramento e manteve-se a má qualidade nas prestações.

Quanto ao atendimento ao usuário, basta pegar o exemplo da telefonia fixa e de todos os processos indenizatórios existentes por conta do desrespeito ao consumidor. Ademais, o mesmo procedimento burocrático foi genericamente mantido, sem avanços no cuidado ao usuário. Dessa forma, os grupos privados não se preocuparam com novos investimentos, já que continuavam ganhando igualmente mantendo a estrutura existente ou com poucas modificações. Soma-se a isso o problema crônico da instabilidade da economia brasileira e a migração dos investimentos para a esfera financeira. Ambos os fatos levaram ao encurtamento do horizonte de investimento, retirando as aplicações produtivas. A exceção à regra ficou no setor de telecomunicações, que precisou de um maciço aporte de capital para alcançar a cobertura proposta e fazer o sistema funcionar minimamente.

Por fim, a corrupção não diminuiu como se esperava. Esse é um problema ligado à institucionalidade e não à propriedade das empresas. O histórico de corrupção foi mantido desde fraudes na privatização de empresas (como a Light, as empresas de telecomunicação, a Vale do Rio Doce) às interferências entre agentes privados e o círculo decisório do país (idem, p. 218).

Outro forte argumento utilizado pelos neoliberais para motivar as privatizações foi a evidência da ineficiência das empresas estatais, notadamente nos anos 1980, chegando ao pós-Guerra Fria com um histórico de má administração, burocracia e déficits públicos, conforme o governo que as geriram. Saliente-se, antes de qualquer coisa, que, apesar dessa afirmação de ineficiência, as estatais sempre serviram para o desenvolvimento do país e, não raras as vezes, foram utilizadas para fomentar a iniciativa privada através do fornecimento de produtos e serviços abaixo do custo. Isso fazia o governo arcar com os custos do incentivo aos negócios particulares. Veja-se, por exemplo, o papel da gerência estatal nas áreas siderúrgica, petrolífera, petroquímica e elétrica que possibilitou a expansão da indústria nacional. Mesmo assim, a afirmação neoliberal é de que as empresas públicas não servem para a economia nacional, sendo um estorvo a consumir recursos e entravar o andamento do mercado.

Disso percebe-se que o comportamento de um empreendimento estatal depende do governo que traça suas estratégias a partir dos interesses perquiridos. Na ligação da economia brasileira ao capitalismo, quando as estatais serviram aos propósitos dos agentes econômicos

foram defendidas e utilizadas da melhor forma possível. Uma vez estabelecido o grande capital no país e suas condições de exploração autônomas, as estatais foram perdendo sentido para a Administração Pública associada a ele, sendo taxadas de infrutíferas.

Para explicar como as estatais passaram de bons negócios para um problema econômico sob a lógica neoliberal, Hebert de Souza (1994, p. 32-34) especifica as ações empregadas durante os anos 1980 que degradaram essas empresas, preparando o arcabouço para a onda de privatizações dos anos 1990. Em um tom irônico, o autor explica como “matar uma estatal”, clarificando o porquê de decisões políticas contraditórias a uma boa gestão empresarial. As medidas adotadas foram as seguintes:

- produzir com eficiência e vender abaixo do custo – as estatais foram dotadas inicialmente de uma boa base técnica para produzir satisfatoriamente. O problema esteve na opção política de servir às empresas privadas, fazendo com que os produtos fossem vendidos abaixo do custo, garantindo o lucro dos compradores privados ao utilizarem em suas atividades. A Companhia Siderúrgica Nacional – CSN foi o maior exemplo, tendo vendido chapas de aço pela metade do preço de mercado, acumulando déficit e, com isso, ganhando o título de mau negócio pelos neoliberais interessados em seu desfazimento;
- contrair dívidas no exterior – instrumento para deixá-las vulneráveis ao Capitalismo central. Contraindo dívidas no exterior, as empresas podem ser pressionadas pelos credores, têm a capacidade de investimentos imobilizada e servem para transferir recursos. A Eletrobrás foi uma das mais atingidas nesse sentido;
- não investir em pesquisa e desenvolvimento e conter investimentos programados – também aumentou a vulnerabilidade das estatais por retirar sua competitividade. Mais uma estratégia para declarar sua ineficiência diante de um mercado privado mais avançado;
- colocar afilhados na direção das empresas – medida para tirar o caráter público do negócio e vinculá-la ao interesse político momentâneo. Ao invés da estatal buscar o progresso econômico para satisfazer a sociedade, pode ser manobrada para a consecução de fins políticos imediatos;
- provocar os sindicatos – o importante aqui é irritar os trabalhadores para manifestações improdutivas, que comprometam o funcionamento e deem um caráter problemático à empresa. “Uma empresa que vive em crise tem baixa cotação de mercado”;

- desenvolver os impasses até o absurdo – espalhar a tese da ineficiência e divulgar que mesmo os negócios realmente rentáveis ficariam melhores sob a propriedade privada.

A partir dessas medidas muitas estatais foram vendidas a grupos estrangeiros ou nacionais associados ao Capitalismo central ou simplesmente fechadas. O autor ainda esclarece que o maior problema das estatais esteve na motivação que deu espaço a estas medidas. Essa motivação foi que as estatais sempre foram muito “mais Estado que empresas”, não conseguindo responder às pressões de mercado sem diretrizes políticas comandadas pela Presidência da República. Com isso, as estatais perderam o dinamismo e o caráter econômico que toda empresa precisa ter para conseguir bons resultados. A solução para a sobrevivência delas seria uma maior independência política associada com uma democratização empresarial. As atividades deveriam ser direcionadas para o interesse público sem deixar de reconhecer a dinâmica de mercado na qual estão inseridas, fazendo com que elas pudessem se autogerir e alcançar resultados satisfatórios para o país e não para uma parcela minoritária (SOUZA, 1994, p. 35-36).

Independente dessa percepção para a sobrevivência das estatais, na década de 1990 o neoliberalismo pôde realizar as reformas estruturais desejadas e atingiu a atividade empresarial pública. O primeiro impacto veio com Collor e o Programa Nacional de Desestatização – PND, instituído pela Lei nº 8.031/1990. Os objetivos básicos daquele programa envolviam o afastamento do Estado da economia, transferindo a responsabilidade ao setor privado enquanto àquele caberia regulamentação; reduzir a dívida pública; incentivar os investimentos nas empresas transferidas para o setor privado; contribuir para a modernização do parque industrial através da ampliação da competitividade; e fortalecer o mercado de capitais através da democratização da propriedade do capital das empresas estatais. Em resumo, as diretrizes básicas do programa eram retirar o Estado do setor produtivo e deixar o mercado se autorregular por meio da iniciativa privada.

Sob essas diretrizes, as privatizações passaram por duas fases no país:

A primeira concentrada na venda da participação estatal na indústria de transformação, durante a primeira metade dos anos 1990, e uma segunda etapa, posterior à segunda metade da mesma década, em que o processo concentrou-se nos setores de serviços, indústria extrativa e infraestrutura. No segundo período houve também algumas mudanças no arcabouço institucional que servia de suporte ao processo, cujas principais alterações são o fim da distinção entre empresa nacional e estrangeira, o fim dos monopólios públicos, a criação da Lei das Concessões e de algumas agências reguladoras (ROCHA, 2013, p. 50).

De 1990 até 2001 foram vendidos 37 grupos econômicos estatais, estando incluídos em muitos deles várias empresas menores vendidas separadamente, como no caso da

Telebrás, que englobou a venda dos direitos para a instalação de 12 controladoras abarcando 27 empresas de telefonia fixa e 26 de telefonia móvel. Da mesma forma seguiram a privatização da Companhia Vale do Rio Doce e suas 13 subsidiárias. Outros exemplos de estatais privatizadas são as Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais (USIMINAS), a Companhia de Siderurgia do Nordeste (COSINOR), a Petroflex Indústria e Comércio Ltda (PETROFLEX), a Acesita Energética S.A. (ENERGÉTICA), a Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. (EMBRAER), a Light Serviços de Eletricidade (LIGHT), entre tantas outras. Portanto, esse número é muito maior quando se considera os números pertinentes às frações dos grupos privatizados (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2006).

Raciocínio interessante é sustentado por Marco Antonio Martins da Rocha (2013) no sentido de que o processo de privatização brasileiro não levou à desnacionalização da economia porque a aquisição majoritária das empresas privatizadas teria sido por grupos econômicos nacionais. Segundo ele, teria havido realmente uma reestruturação produtiva tendente ao neoliberalismo, mas com a primazia da iniciativa nacional na aquisição dos empreendimentos estatais. Deste modo, não teria havido a fragilização da nação ao capital estrangeiro, mas somente a centralização do capital nas mãos de poucos grandes grupos econômicos brasileiros. Nas palavras do defensor da ideia:

Embora as críticas ao processo durante o período tenham se concentrado no risco desnacionalização do parque produtivo, os resultados revelam como, exceto no caso das telecomunicações e talvez energia elétrica, os grupos econômicos nacionais tornaram-se os grandes beneficiários da privatização. [...] De modo geral, os setores intensivos em capital, geralmente produtores de *commodities* e com forte presença estatal, passaram por um processo de concentração durante os anos noventa. A estrutura brasileira não ficou imune a este movimento, o que resultou em um intenso movimento de fusões e aquisições nos setores privatizados, e veio a contribuir para fomentar o processo de centralização do capital a partir dos grupos econômicos brasileiros (ROCHA, 2013, p. 53).

Em que pese a defesa do citado autor com base em dados levantados durante vasta pesquisa, ele deixa de perceber certas nuances que apontam para a desnacionalização. É perceptível o peso do capital estrangeiro no processo em questão por meio da participação de vários grupos de fora na aquisição de estatais e na relação com os próprios grupos tidos como nacionais, seja no financiamento de alguns deles ou nas fusões e aquisições ocorridas com predominância dos grupos forâneos sobre os brasileiros. Tudo isto leva a crer que houve o enfraquecimento da autonomia nacional, mesmo considerando a nacionalidade brasileira formal de alguns grupos adquirentes.

O primeiro dado a apontar para esta fragilização da estrutura empresarial estatal ao capital estrangeiro está no fato de que entre 1996 e 2000 cerca 20% de todo o Investimento Externo Direto (IED) foi direcionado para as privatizações em curso no país, revelando sua

participação expressiva no processo brasileiro (GONÇALVES, 2005, p. 214). Os principais países investidores foram os Estados Unidos, com 13,8% da participação, seguido da Espanha (4,5%) e do Chile (2,3%). Só esses países somaram 74% do total do IED direcionado às privatizações. Alguns exemplos de empresas com uma fração obtida por capital estrangeiro foram a Companhia Vale do Rio Doce (CRVD), com 9% comprados pela Sweet River Investments, dos Estados Unidos; a Companhia Energética do Rio Grande do Norte (COSERN), com 12,2% compradas por empresas espanholas; a Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro (Metrô), com 50% comprados pela Cometrans, da Argentina; e várias áreas de concessões em telecomunicações, com participação das empresas Bellsouth/Santabel (Estados Unidos), Telia (Suécia), Motorola (Japão), Stet (Itália), Korea Mobile (Coreia do Sul), Citibank (Estados Unidos), entre outras (GONÇALVES, 1999, p. 146-147).

Em outros casos, houve mesmo a aquisição completa das empresas estatais por grupos de fora. Foi o que aconteceu, por exemplo, com a Companhia Estadual de Gás do Rio de Janeiro (CEG), rateada entre investidores norte-americanos, espanhóis e argentinos; com a Companhia Centro-Oeste de Distribuição de Energia Elétrica, transferida em 100% para a AES Corporation norte-americana; e com as Centrais Elétricas Cachoeira Dourada S.A. (CDSA), dividida entre uma empresa chilena, uma peruana e fundos de investimentos (idem, p. 146-147).

Quanto à participação estrangeira no financiamento de grupos nacionais, cabe elucidar o caso da Companhia Vale do Rio Doce. Ainda que a participação estrangeira tenha sido minoritária na privatização (9%), boa parte dos recursos utilizados pelos grupos nacionais veio por meio de empréstimos externos. Dos 3,3 bilhões de dólares utilizados para a compra do controle da CRVD, 1,2 bilhão foi proveniente de um crédito oriundo do National Bank, dos Estados Unidos, para a CSN e grupo Steinbruch. O que revelou a fragilidade do empresariado nacional nesse financiamento foi que o empréstimo causou um débito que só foi compensado com a venda de participação acionária para outras empresas estrangeiras, como a mineradora sul-africana Gencor (idem, p. 107-108). Em outros termos, vê-se uma aplicação prática do poder econômico estrangeiro interferindo em nosso mercado e manobrando indiretamente o comportamento dos agentes nacionais.

Além dessas observações pontuais do desfazimento dos empreendimentos estatais para a inserção na lógica neoliberal do mercado globalizado, também é útil verificarmos alguns dos setores mais atingidos pelo processo de privatização voltado para a interferência externa. Alguns deles foram para o domínio estrangeiro de tal forma que comprometeram parcela considerável da autonomia nacional. A transferência para o domínio privado dos setores de

infraestrutura e utilidade pública (*nontradables*) pesou bastante nas contas públicas e no balanço de pagamentos do país devido à remessa de lucros e à propensão dos grupos multinacionais de importar maquinário, tecnologia e produtos intermediários. Desta forma, afetou o direcionamento político do país diante da necessidade de considerar esses novos fatores.

O setor mais afetado desta forma foi o de telecomunicações, agravada sua situação pela importância que os serviços relacionados foram adquirindo em pouco tempo. O processo de privatização aconteceu em 1998 com o leilão da Telebrás, na qual estavam incluídas 12 empresas *holdings*. Dessas empresas, 10 foram passadas para o controle acionário estrangeiro, representando 82% do valor total de venda. Os principais compradores foram três empresas espanholas (Telefônica S.A., Iberdrola e Banco Bilbao Vizcaya), a Portugal Telecom e a MCI Communications Corp. (grupo norte-americano que obteve 100% do controle acionário da Embratel). Também participaram das aquisições grupos nacionais, mas de pouca expressividade diante do montante estrangeiro. Um deles foi o Grupo Roberto Marinho (Globo) que, cinco meses após a aquisição, vendeu sua parte para a Telecom Itália em virtude de dívidas potencializadas pela contração dos empréstimos ao Brasil em 1998 e pela maxidesvalorização do Real no início de 1999 (GONÇALVES, 1999, p. 145-152).

Outro setor bastante atingido pelas privatizações foi o da energia elétrica. Não só pela venda de grande parcela dos ativos, mas pela mudança de comportamento do Estado na gestão do sistema de energia. A privatização do setor ocorreu por meio da venda do Sistema Eletrobrás em 1995 de maneira a desverticalizá-lo por meio da venda separada de empresas por segmentos do setor (geração, transmissão, distribuição e comercialização). O modelo criado a partir dessa dissolução procurou uma cooperação entre os capitais do Estado brasileiro, de grupos econômicos locais e de grupos internacionais, sob a coordenação sistêmica do governo. Foi mantida uma forte intervenção do Estado, com grande participação acionária da União Federal e do BNDES, incentivada a participação de grandes grupos nacionais, como Banco do Brasil, PREVI e Light, mas também contou-se com forte interferência estrangeira. Dentre as empresas multinacionais com maior destaque estiveram o grupo espanhol Iberdrola (possuidor de 39% da Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia e detentor de ativos da Neoenergia S.A.), a Energia de Portugal – EDP (com 30% da Companhia de Eletricidade do Estado do Rio de Janeiro e controladora da empresa ESCELSA) e a, também espanhola, ENDESA (adquirente de 37,5% da Companhia Energética do Ceará e controladora da empresa Ampla Energia) (ROCHA, 2013, p. 55-57).

A fragilização da autonomia nacional ocorreu nessa reformulação do setor de energia elétrica a partir do papel de cada grupo de capital. Apesar da presença do Estado, a nova postura neoliberal limitou sua atuação no desenvolvimento do setor e causou uma má administração na transição para a parceria público/privada. Houve falhas gerenciais que inviabilizaram a adequação do ramo às necessidades crescentes, ocasionando crise energética entre 2001 e 2002. Com uma parca intervenção estatal, não foram realizados investimentos suficientes a partir de 1998, resultando em uma adição de capacidade energética muito baixa. Nesse período, os maiores incentivos e investimentos foram direcionados para o setor das telecomunicações, não coincidentemente o mais privatizado para grupos internacionais e com maior expansão em um curto intervalo de tempo, gerando maiores lucros imediatos para os agentes privados (BIELSCHOWSKY, 2002, p. 87-93).

Mesmo o setor petroquímico sentiu o impacto do fenômeno, apesar do bom desempenho da Petrobrás, que poderia levar ao fortalecimento do caráter nacionalista da atividade. A primeira alteração causada pelo governo neoliberal veio com a Emenda Constitucional nº 9/1995, que retirou a exclusividade da Petrobrás no ramo, abrindo espaço para a iniciativa privada. Depois veio a Lei nº 9.478/1997, que restringiu a liberdade de ação daquela empresa, submetendo-a às decisões de investimento da Agência Nacional de Petróleo – ANP, obrigando-a a ceder suas instalações de transporte e terminais ao uso de outros agentes mediante remuneração e, ainda, permitir acesso ao seu banco de dados geológicos à ANP para utilização de outros atuantes (idem, p. 63).

Enquanto eram realizadas essas alterações para possibilitar a liberdade de ação privada, o setor foi incluído no PND com a venda das participações da Petrobrás Química S.A – Petroquisa (empresa que funcionava como centro financeiro e decisório do setor petroquímico) e do BNDES. As ações foram adquiridas por grupos estrangeiros, como Nissho Iwai, Mitsubishi, Hoescht e Himont, que vieram a se retirar em virtude de uma reestruturação do setor petrolífero mundial. Em seu lugar, poucos grupos nacionais puderam concentrar a exploração da atividade, sobretudo o Odebrecht e o Unipar (ROCHA, 2013, p. 59).

Essa reformulação do setor guiada pela visão neoliberal levou a um comportamento contrário à autossuficiência do petróleo sob controle nacional. Apesar do êxito histórico da Petrobrás, foram realizadas as mudanças mencionadas e mantido um baixo nível de investimento até o ano de 1997. Isso prejudicou o desenvolvimento nacional e a melhoria da balança comercial brasileira, uma vez que impediu o país de caminhar para um melhor aproveitamento do potencial nacional. Os investimentos só voltaram a crescer em 1998 diante

da participação privada, em uma tentativa do governo de estimular a parceria entre esse tipo de capital e a Petrobrás:

A expectativa cumpriu-se no que se refere às parcerias, responsável pela recuperação dos investimentos, juntamente com investimentos no gasoduto Bolívia-Brasil. Já no ano de 1998, o investimento saltou de 0,32% do PIB registrado em 1997 para 0,40% do PIB. A partir daí continuaram se expandindo e, como proporção do PIB, alcançaram 0,45% em 1999 e 0,51% no ano 2000 (BIELSCHOWSKY, 2002, p. 65).

Observa-se, portanto, um comportamento alinhado ao neoliberalismo, com a retirada do Estado para dar espaço à iniciativa privada. Ocorre que nessa retirada, a o capital privado tem obtido lucros muito grandes à custa de uma estrutura já montada historicamente pelo Estado. E mais, foi desperdiçada uma excelente oportunidade de fortalecimento nacional para dar espaço à infiltração do capital privado em uma área de atuação vital para a economia internacional na qual o Brasil poderia obter um diferencial capaz de alçá-lo na dinâmica de poder internacional.

Também é relevante o caso do setor de mineração e siderurgia, que contou com grandes incentivos durante a industrialização brasileira e foi fortemente direcionado para o capital privado na época neoliberal. Na verdade, as privatizações nesse setor começaram ainda em 1988 com o plano de saneamento da Siderbrás (*holding* estatal) e de outras usinas menores, como a Cosim, Cimetal, Cofavi e Usiba. Porém, é na década de 1990 que o processo é intensificado, ganhando expressiva participação dos fundos de pensão e outras instituições financeiras. O favorecimento ao capital privado também foi expresso pela Emenda Constitucional nº 6/1995, que passou a tratar o capital estrangeiro em igualdade de condições ao nacional. O que aconteceu com o setor foi uma forte centralização e verticalização, concentrando a exploração em cinco grandes *holdings*: Paranapanema S.A., Companhia Vale do Rio Doce – CVRD, Votorantim Metais, Sistema Anglo American/MMX e Companhia Siderúrgica Nacional – CSN (ROCHA, 2013, p. 60-62).

Apesar de, aparentemente, ser predominante a presença de grupos nacionais na exploração da siderurgia e da mineração, há de se perceber a vinculação desses grupos ao capital internacional, como ficou evidenciado no caso da aquisição de ações da CVRD pela CSN a partir de fundos do National Bank. A estratégia do capital estrangeiro foi justamente penetrar nos grupos nacionais por meio das finanças para lucrar e exercer parte do controle econômico indiretamente. Foi o que fez o grupo Anglo American/MMX em associação aos empreendimentos de Eike F. Batista e a Nippon Steel, detentora de 23% da Usiminas (BIELSCHOWSKY, 2002, p. 64). Vale ressaltar acerca dessa financeirização da participação estrangeira na siderurgia e mineração a estrutura da CVRD, que é controlada por uma *holding* financeira intrincada, envolvendo a Valepar, controlada pela Litel Participações S.A. e este

pelo fundo de investimento PREVI. Nessa cadeia estão inseridas empresas de capital estrangeiro como a Mitsui e o grupo Bradesco (ROCHA, 2013, p. 63).

Arrastada pelo processo da mineração e siderurgia, a Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA também foi privatizada sob a forma de malhas ferroviárias independentes. As empresas adquirentes terminaram sendo aquelas maiores do setor siderúrgico e de mineração, interessadas no sistema de transportes para escoar sua produção a baixo custo. Sobre a RFFSA é interessante a observação de que enquanto o sistema de transporte ferroviário atendeu ao interesse governamental de fomentar a indústria, foi mantido com todos os esforços e custos arcados pelo setor estatal. Com o neoliberalismo essa empresa foi desfeita para atender as necessidades do capital privado concentrado em poucos grupos exploradores. A privatização da malha ferroviária garantiu aos agentes privados a potencialização dos lucros com a redução dos custos de transporte, necessitando o setor de poucos investimentos para as necessidades quase exclusivas dos exploradores da mineração e da siderurgia. A privatização da RFFSA trouxe uma desoneração ao Estado, mas o privou de obter outros ganhos com a exploração ligada ao setor siderúrgico e mineral. Por outro lado, serviu precisamente aos interesses privados.

Das mudanças realizadas em cada setor privatizado, percebe-se como o capital estrangeiro penetrou na economia brasileira e como ganhou importância no processo decisório nacional.

A privatização, com base em IED, deixa como herança a transferência do processo de tomada de decisões para o exterior, que fragiliza ainda mais a capacidade do Estado de formulação e execução de políticas, assim como gera um fluxo perpétuo de remessa de recursos para o exterior, que agrava ainda mais a vulnerabilidade externa do país (GONÇALVES, 1999, p. 193).

Portanto, tem-se que o processo de privatização brasileiro serviu para fragilizar o caráter autonomista do país em virtude da interferência estrangeira em setores nucleares para o desenvolvimento nacional e para o balanço de pagamentos da economia brasileira. Os setores em que os grupos estrangeiros passaram a gerir foram justamente aqueles considerados fundamentais para o alcance do desenvolvimento nacional conforme o pensamento cepalino (siderurgia, petróleo, energia elétrica, por exemplo) e aqueles com grande valor agregado pelo diferencial tecnológico, como é o caso das telecomunicações.

Sendo assim, o apoderamento estrangeiro dos empreendimentos estatais atingiu exatamente a infraestrutura que poderia dar as condições de acúmulo de capital e poder por parte do Estado. Não só isso, mas a atuação dos grupos externos deteriorou o balanço de pagamentos por controlar os setores *nontradables*, utilizando-os como fonte de exploração

dos recursos nacionais para a remessa às matrizes localizadas nos países desenvolvidos, sem contrapartida em investimentos produtivos significativos para gerar retorno ao país.

O Brasil tornou-se mais dependente por contar com a presença de multinacionais e grupos financeiros externos com influência política por meio do poder econômico, ficando mais suscetível aos desígnios do Capitalismo central. Por conseguinte, permaneceu na condição subdesenvolvida sem poder contar com importantes instrumentos que poderiam ser utilizados pelo Estado para sair desta condição. Em vez disso, passou a uma vinculação maior pelo controle de empreendimentos estatais nas mãos estrangeiras, perpetuando a situação por muito tempo e acentuando os custos (políticos, econômicos e sociais) para a superação do subdesenvolvimento.

4.2.4 As relações de trabalho

O neoliberalismo em si e sua lógica de mercado causaram transformações nas relações de trabalho como um todo. As alterações da economia mundial narradas anteriormente causaram mudanças na exploração e na regulação da força de trabalho em todos os países que aderiram ao modelo. Situado no oposto das políticas protecionistas do período anterior, o neoliberalismo direciona os custos desse modelo à grande massa trabalhadora. A globalização e suas “facilidades” tecnológicas e gerenciais permitiram uma resposta muito mais rápida dos empregadores às pressões trabalhistas e às regulações governamentais de modo a modificar as condições laborais em seu favor.

Nesse intuito, a tecnologia é um componente central nas alterações do trabalho e coaduna-se com a dinâmica neoliberal da interligação das economias. A automação e a telemática alteram a qualificação do trabalhador e imprimem um ritmo de produção diferenciado, mais fora do controle das linhas de produção e reservado aos escritórios gerenciais, muitas vezes localizados em outros países, nos centros financeiros das empresas.

A automação responde pela criação de máquinas para desempenhar trabalhos manuais repetitivos ou de precisão. Os equipamentos otimizam o tempo para produzir numa escala maior utilizando-se menos trabalhadores, bem como permitem a realização de tarefas antes impossíveis. Enquanto isso tudo é coordenado e fiscalizado em tempo real por escritórios gerenciais apartados da linha de produção, que se utilizam da telemática para controlar as atividades (VIZENTINI, 2004, p. 26).

Em paralelo ao avanço tecnológico há a necessidade de adaptação dos trabalhadores às inovações. Surge simultaneamente a desnecessidade de qualificação geral e uma supervalorização de uma minoria de profissionais mais qualificados, aptos a dar prosseguimento às pesquisas e capazes de exercer as atribuições gerenciais (TAUILE, 2001, p. 122). O problema está nesta divisão de profissionais e no perfil das classes sociais que ocupam cada parcela.

De um lado o nível de qualificação cai, tendo em vista as facilidades em se operar as máquinas presentes nas indústrias graças à automação. Esta é a maior fração de trabalhadores e é ocupada pela grande massa da população, de baixa renda e de baixa escolaridade (idem, p. 123-127). A automação industrial serve, inclusive, como medida que enfraquece o sistema de ensino, uma vez que os operadores não precisam de grande capacidade técnica ou inventiva, bastando decorar procedimentos simples para manusear os equipamentos. Com o reforço dos princípios neoliberais, há uma tendência à precarização do ensino, desonerando o Estado de fornecer uma educação de qualidade. Mesmo a preparação escolar existente está entrelaçada à iniciativa privada e ao capital internacional, na medida em que há um aumento de cursos técnicos profissionalizantes de operários treinados em atividades específicas para indústrias em parceria com o sistema de ensino (OTRANTO, 2010, p. 89-90).

Do outro lado temos uma melhora na qualificação profissional de um grupo seletivo entre camadas superiores da classe média, com condições financeiras de prover um bom estudo privado desde o início da vida escolar. Para este grupo de indivíduos o acesso à educação superior é relativamente mais fácil, sendo eles quem mais aproveitam a expansão do ensino nos países. Para eles há uma verdadeira qualificação e o direcionamento para as atividades gerenciais ou desenvolvimentistas de novas tecnologias, muitas vezes a serviço dos agentes econômicos privados. É essa parte dos trabalhadores que ocupa os cargos de melhor hierarquia nas filiais estrangeiras e mantém o ritmo de trabalho acelerado nas empresas para manter a rentabilidade dos negócios (TAUILE, 2001, p. 179-180).

Vê-se que desta separação surgem classes de trabalhadores diferenciadas, sendo mais difícil a integração e mobilização de categorias para a busca de melhores condições de trabalho. Os equipamentos autômatos das indústrias, que necessitam de poucos operários, juntamente com a reserva de mão-de-obra gerada pela estrutura educacional, faz dos trabalhadores dispensáveis, inibindo a movimentação sindical. Enquanto isso, a própria formação educacional priva o trabalhador de iniciativas criativas e questionadoras das condições de trabalho. Estas poderiam vir da parcela mais capacitada, porém ela acaba “seduzida” pelos benefícios individualistas da economia internacionalizada.

O outro fator diferencial da tecnologia reside na telemática. Foi ela a responsável pela introdução da formação do trabalho em parâmetros internacionalizados pelas multinacionais. Os recursos das telecomunicações permitem a integração dos mercados nacionais à lógica global gerenciada pelas matrizes financeiras das empresas. Com isto torna-se possível a implantação de técnicas organizacionais e produtivas globalizadas. Ocorre que estas condições normalmente não se importam com a realidade social de cada país em que será aplicada, nem com a regulação governamental existente, fazendo o possível para se impor sobre qualquer dificuldade. Assim, a interligação entre o mercado nacional e as matrizes internacionais das empresas através da telemática muitas vezes consegue superar o padrão gerencial e produtivo nacional, desestruturando o mercado local e exigindo mais dos trabalhadores para se enquadrarem no dinamismo internacional. Através dessa implantação, muitas normas trabalhistas são relativizadas ou mesmo ignoradas para atender aos padrões globalizados. François Chesnais consegue resumir bem todo esse processo chamando a atenção para o diferencial da era neoliberal em perpetuar a exploração e a dependência através do aproveitamento das vantagens relacionadas à fragilização do trabalho nos países alvos:

Isso possibilitou que os grupos organizassem a deslocalização da produção e a criação de vastos sistemas de subcontratação internacionais (*global production networks*), que permitem explorar o trabalho de uma mão-de-obra qualificada (às vezes muito qualificada) nos países de salários baixos ou muito baixos para a produção de bens e serviços que serão vendidos em países avançados. A exploração das diferenças de valor e de preços entre os países não ocorre nas matérias-primas, mas no preço de compra da força de trabalho e nas taxas de rendimento permitidas pela ausência de regulamentação do trabalho, do direito de se sindicalizar e de proteção social (CHESNAIS, 2005, p. 5).

No caso dos países latino-americanos receptores das unidades filiais das multinacionais, enquadrando-se o Brasil, nessa nova fase da economia isso é um problema sério, porque o histórico de lutas sociais e de garantias trabalhistas reguladas pelo governo é desmantelado pelo padrão globalizado. Da falta de poder efetivo do governo, resultante do histórico de dependência e subdesenvolvimento, há a flexibilização do trabalho ante o poder econômico dos empregadores. Entenda-se flexibilização aqui como um eufemismo para a desconstrução das garantias trabalhistas conquistadas em anos de lutas sindicais e pressões populares. Aqui entra a mobilidade do capital e as facilidades em investir e desinvestir rapidamente como formas de pressionar o governo a aceitar a precarização do trabalho para manter a presença do capital estrangeiro (DUPAS, 2005, p. 94-118).

A mundialização da economia e seu aproveitamento pelas grandes companhias multinacionais nos investimentos externos criaram uma consequência perniciosa nas condições de trabalho dessa nova fase. Esse tipo de comportamento pôde ser adotado no Brasil em virtude da grande receptividade da lógica neoliberal por parte de Collor, bem como

foi intensificada por FHC com a vinculação das contas públicas ao investimento externo direto e com as correspondentes atitudes de liberalização. Muitas medidas que visavam a proteção social do trabalhador passaram a ser ignoradas diante das pressões econômicas estrangeiras para manter o país atrativo aos investimentos.

Além disso, a financeirização da economia e o estímulo às privatizações reduziram a oferta de postos de trabalho em nosso mercado. A priorização das fusões / aquisições, a diminuição da criação de unidades produtivas e os novos padrões tecnológicos e de *know-how* causaram essa redução, fazendo o desemprego em massa surgir como uma medida natural da estratégia neoliberal. Diminuiu-se a preocupação com o aspecto social do país para dar espaço às prioridades empresariais de reduzir os gastos e os custos com mão de obra através da criação de uma reserva de desempregados necessitada por postos de trabalho, mesmo que de péssima qualidade.

A redução das oportunidades de trabalho é evidenciada através da comparação do crescimento da População Economicamente Ativa (PEA) em relação à quantidade de postos de trabalho formais durante a década de 1990. Enquanto a PEA cresceu durante toda a década numa média de 32% o emprego formal somente elevou-se em 17,8%. Há de se considerar, ainda, que esse crescimento do emprego formal está concentrado a partir do ano de 1999, tendo sido decrescente de 1995 a 1998, período de maior aplicação das medidas neoliberais (CHAHAD, 2006, p. 47).

Nesse período a taxa de desemprego cresceu de 6,8% no ano de 1993 para 10,4% em 1999, vindo a decrescer um pouco só em 2001, quando chegou em 10% (IPEA, 2013). Segundo Márcia Costa (2005, p. 128), citando Mattoso (1990), a década de 1990 “eliminou cerca de 3,3 milhões de postos de trabalho formais na economia brasileira, sendo boa parte deles (1,8 milhões) contabilizadas depois de 1995, como decorrência das políticas neoliberais do governo FHC”. Márcio Pochmann (*et al*, 1998, p.13) lembra que mais de 1 milhão de empregos foram destruídos na indústria de transformação só durante a primeira metade da década.

Observação muito interessante é feita por José Paulo Chahad (2006, p. 51) evidenciando a redução do emprego nas reformas neoliberais. Explica o autor que a redução foi ocasionada pelo comportamento das indústrias de transformação e da construção civil no período, antes sendo dois dos ramos mais fomentados na era desenvolvimentista. Devido à liberalização que trouxe as multinacionais e às novas práticas financeiras essas duas esferas econômicas tiveram uma queda de produção, respectivamente, de 15,2% e 15,9% que, conseqüentemente, reduziu o emprego.

O desemprego proporcionou a criação da reserva de mão de obra com duas consequências perniciosas para as relações de trabalho, fruto da necessidade de sobrevivência dos trabalhadores desocupados: o aumento das ocupações informais desprovidas de amparo legal e a sujeição à flexibilização do trabalho e aos subempregos, com redução dos direitos trabalhistas possibilitada pelas negociações (individuais e coletivas) amparadas pela reforma legislativa das normas do trabalho.

Sem oportunidades de emprego, a população desocupada buscou formas alternativas de subsistência, enveredando para o comércio informal e para a prestação de serviços diversos muitas vezes esporádicos, principalmente. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), levantados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e sistematizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), mostram a evolução da informalidade durante a década de 1990, que cresceu de 54,3% em 1992 para 56,2% em 1999 (IPEA, 2013).

Sobre a flexibilização das condições empregatícias e mesmo dos tipos de contrato de trabalho (através de reforma legislativa trabalhista), estas foram possibilitadas pelo acúmulo de poder econômico dos agentes privados graças a adoção das reformas neoliberais. Esse poder econômico se manifestou em duas formas, na pressão direta das empresas por condições trabalhistas mais favoráveis aos seus interesses e, de forma indireta, pelo desemprego crescente, que exigiu uma atitude relativamente intervencionista do Estado para fomentar o trabalho formal. Somando-se os fatores, o Estado viu-se impulsionado a normatizar a flexibilização das condições trabalhistas para atender às exigências empresariais neoliberais e, indiretamente, para manter o compromisso social estimulando as contratações formais, ainda que sob condições fragilizadas em comparação às conquistas laborais do período anterior.

De tal forma, a flexibilização é responsável pela modificação dos termos dos contratos de trabalho, bem como dos termos do amparo social ao trabalhador, através da criação de formas atípicas de contratação com respaldo legal. Aumentou-se a margem de manobra das empresas para contratar da forma que mais lhes beneficia, muitas vezes criando um tipo de contrato para cada admissão diferente, causando instabilidade e diferenciação entre os trabalhadores graças à possibilidade legal de negociação. Nesse aumento dos poderes empresariais:

Predominam as legislações laborais pouco regulamentadas ou inclusive desregulamentadas, com um incremento substancial dos contratos de trabalho de caráter temporário ou a jornada reduzida, com uma contrapartida salarial mais baixa que os contratos por prazo indeterminado e a jornada completa (contrato formal de trabalho) (BARROSO, 2009, p. 39).

Com a flexibilização, os sistemas de proteção nacionais foram atacados para dar lugar a uma mercantilização do trabalho, sobrando para a atuação governamental um caráter assistencialista mínimo e individualizado por trabalhador (PÉREZ, 2009, p. 17-19). Em lugar de encargos legais protecionistas custeados pelas empresas e manifestados em melhorais trabalhistas, foram normatizadas garantias em caráter securatório e assistencial, geralmente arcadas pelo governo e não pelas empresas, como o seguro desemprego e o auxílio-doença (arcado, após os primeiros quinze dias, pelo Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS). De tal forma, o amparo ao trabalhador deixa de ser contínuo e capaz de gerar uma melhor condição de vida a todos para ser minimamente assistencialista, aplicado de maneira diminuta àqueles que são excluídos do mercado de trabalho e, ainda assim, só àqueles que procuram resgatar seus direitos. Os benefícios e garantias terminaram sendo individualizados e mesmo difíceis de serem obtidos diante de dificuldades na tutela jurídica.

Não se critica aqui a existência de benefícios patrocinados pelo Estado. Pelo contrário, vê-se isso como algo positivo no sentido de proporcionar o bem-estar de toda a população, sobretudo daquela necessitada em virtude dos eventuais males econômicos. O que se critica é a desoneração das empresas em manter os trabalhadores, de modo a reduzir seus custos e maximizar seus ganhos enquanto resta ao Estado o ônus de proteger a população em um resquício do passado intervencionista que também vem sendo reduzido pelas reformas trabalhistas.

Mesmo a contribuição para custear a Previdência foi direcionada ainda mais para os trabalhadores em lugar das empresas através da promulgação da Emenda Constitucional nº 20/1998. O objetivo principal foi cortar despesas em lugar de expandir a cobertura dos benefícios. O governo de FHC realizou alterações no sistema da Previdência que atingiram os servidores inativos, passando estes a também terem de contribuir para custeá-la a partir da promulgação da Lei nº 9.783/1999. Ainda modificou as regras de aposentadoria para funcionários públicos e privados, dificultando o acesso, reduzindo o benefício e prolongando a permanência dos trabalhadores no mercado de trabalho.

As principais mudanças efetuadas no regime geral com a emenda de 1998 foram: o maior rigor para a obtenção da aposentadoria, o estabelecimento do período mínimo de contribuição, além de mudanças no cálculo dos benefícios advindos da introdução do fator previdenciário, que funcionou como uma forma de ajuste atuarial para os contribuintes elegíveis à obtenção da aposentadoria. Para os servidores públicos, o aspecto mais significativo foi a eliminação da aposentadoria para os servidores, que, anteriormente, garantia a possibilidade de antecipação da aposentadoria (NAKAHODO; SAVOIA, 2008, p. 51)

A reforma previdenciária continuou mesmo com Lula e a Emenda Constitucional nº 41/2003, que atingiu fortemente os servidores públicos e incentivou o sistema de previdência

privada no país. As alterações principais foram a confirmação da contribuição dos servidores inativos no custeio da Previdência e o aumento taxação gradual conforme o valor dos vencimentos; bem como a redução dos montante da aposentadoria do setor privado, abrindo um amplo espaço para o mercado privado da previdência fornecer complementações, beneficiando, com isso, bancos e seguradoras (*idem*, p. 52-53).

Nesta senda, durante o governo FHC foram editadas várias medidas legislativas que alteraram as regras trabalhistas básicas para dar espaço à manobra dos empregadores. Os contratos de trabalho ganharam margem maior de “negociação”, aumentando-se a subordinação ao empregador e restringindo a proteção laboral. Igualmente, foram criadas formas esdrúxulas de interromper e reduzir o contrato de trabalho para beneficiar o empregador. Ocorreu uma “reprivatização” do trabalho amplamente favorável ao empregador (COSTA, 2005, p. 121).

Dentre as novidades criadas ou “aprimoradas”, algumas foram bastante expressivas, dentre elas a instituição do banco de horas em lugar das horas extraordinárias trabalhadas, a normatização do trabalho por tempo parcial e da contratação temporária. A instituição do banco de horas, prevista pela Medida Provisória 2.164-41/2001, reduziu os custos do empregador sem onerá-lo tanto pela liberação do empregado, considerando a automação industrial e, nos casos de serviços, a realização do serviço acumulado pelo mesmo funcionário liberado. Por sua vez, a contratação por tempo parcial, acrescida pela mesma medida provisória, e a contratação temporária, prevista pela Lei 9.601/98 e regulada pelo Decreto 2.490/98, criaram opções ao empregador conforme suas necessidades. Geraram, também, uma diferenciação social por tipo de contrato de trabalho e uma dificuldade maior de organização de classe tendo em vista os horários e condições de trabalho variadas, impossibilitando uma maior coesão (BARROSO, 2009, p. 71-73).

Ainda houve uma tentativa bastante expressiva de flexibilização dos contratos de trabalho visando a redução da regulação do Estado, mas que não chegou a ser concretizada. O Governo FHC propôs a alteração do art. 618 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), para permitir que a negociação entre empregador e empregados (através de entidades de classe) na fixação das condições empregatícias sobrepusesse-se às leis ordinárias. De origem do Poder Executivo, o Projeto de Lei 5.483/2001 previa a nova redação do art. 618:

Art. 1º O art. 618 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar com a seguinte redação: Art. 618. As condições de trabalho ajustadas mediante convenção ou acordo coletivo prevalecem sobre o disposto em lei, desde que não contrariem a Constituição Federal e as normas de segurança e saúde do trabalho.

Por último, outra contribuição do governo FHC para a liberalização do mercado de trabalho foi a instituição das Comissões de Conciliação Prévia, pelas quais os empregados e empregadores podem resolver os conflitos trabalhistas sem a necessidade da tutela jurídica do Estado. A Lei 9.958/2000 gerou a possibilidade da criação dessas comissões no âmbito das empresas e dos sindicatos, com representantes de ambas as partes, para dirimir os conflitos. O risco inerente a esta novidade é justamente a desproporção entre as partes envolvidas, ocasionando muitas vezes acordos trabalhistas desvantajosos para os empregados graças ao poder econômico das empresas. Mesmo a participação de membros dos sindicatos das categorias não é capaz de equilibrar a resolução da lide, tendo em vista a fragilização das próprias entidades de representação de classes pelas medidas de flexibilização e liberalização do trabalho.

Não só o ramo privado do trabalho foi atingido, mas também o público. Através de uma reforma administrativa, o serviço público passou por modificações que comprometeram os postos e as condições de trabalho. Inicialmente, houve a dispensa e a disponibilização de cerca de 160 mil funcionários federais e de empresas estatais, contribuindo, para tanto, as privatizações, a desburocratização e o fechamento de entidades governamentais. Além disso, as promessas de implantação de planos de cargos e carreiras e da realização de concursos públicos para vários órgãos federais não foram cumpridas, gerando um alto número de vagas não preenchidas no funcionalismo público que, por sua vez, foi ficando cada vez mais deficiente. Outro forte impacto nesta área veio com a Emenda Constitucional nº 19, pela qual se deu a quebra da isonomia salarial entre os funcionários, aumento de 2 para 3 anos para a estabilidade do concursado, hipóteses de demissão e disponibilização de servidores concursados, entre outras medidas que reduziram os gastos públicos no funcionalismo (CANO, 2000, p. 251).

As reformas citadas demonstram claramente a retirada paulatina do Estado na orientação do trabalho. Constitui a aplicação direta dos preceitos neoliberais de minimização do Estado e autorregulação do mercado, uma vez que o governo “terceiriza” a composição dos contratos de trabalho, reduz garantias laborais e confere ampla margem de atuação para as empresas, ao passo que limita a organização e reivindicações trabalhistas. Nesse caminho, o Estado transfere a responsabilidade pela precarização do trabalho sob a justificativa democrática de permitir a participação popular na formação deste âmbito de convivência social.

A “privatização” do trabalho ocasionou a adaptação da estrutura legal às necessidades do capital. Assim, foi favorecida a criação de novas categorias de trabalhadores, como os

temporários e os parciais (e, ainda, os informais em virtude da precarização da oferta de emprego), com garantias reduzidas em relação ao contrato por tempo indeterminado. Aqui aconteceu outra divisão de trabalhadores, além daquela gerada pela diferenciação na qualificação (ligada à educação e ao uso das tecnologias). Há a manutenção de uma proteção assistencialista aos trabalhadores por tempo indeterminado e uma redução significativa das prerrogativas das outras classes de trabalhadores quanto a benefícios previdenciários e securatórios (PÉREZ, 2009, p. 21-22). Tal diferenciação tem o efeito de reduzir a união social e a mobilização dos trabalhadores, ao mesmo tempo favorecendo a privatização do trabalho e da proteção aos empregados, que têm de recorrer a sistemas privados de previdência ou seguridade social mantidos, não por coincidência, pelos principais atores das finanças.

Aliado a isso, considerando que a origem do capital financeiro repousa, em última instância, na esfera produtiva, temos que a manutenção dos lucros dos acionistas é suportada pela classe trabalhadora. Tanto por disponibilizar parte do salário aos agentes financeiros, com contas bancárias, planos de previdência e seguros, mas também arcando com as decisões do investimento, no sentido de suportar uma degradação das condições sociais para manter o nível dos lucros dos agentes financeiros.

A situação é agravada diante da fragilização da organização de classes em sindicatos e a redução da sua força social para reivindicar direitos e melhorias nas condições de trabalho. As reformas da década de 1990 também atingiram a estrutura sindical, ocasionando uma mudança de perspectiva em sua atuação. Diante das dificuldades de organização e da diminuição de poder em relação ao empresariado, a atuação militante e reivindicadora característica da década de 1980 (quando foram consolidados muitos dos direitos trabalhistas) foi alterada para uma postura complacente e diminuta nas negociações classistas. Márcio Pochmann enumera quatro elementos fundamentais da década de 1990 que ocasionaram mudanças estruturais na base da ação sindical:

A retomada das atividades econômicas pós-92 sem crescimento do emprego formal; a implantação de um programa de estabilização monetária com o fim da indexação salarial; o processo de reestruturação empresarial e de difusão de novos métodos de gestão de mão de obra sem organização dos empregados por local de trabalho; e as alterações no padrão de emprego no Brasil (POCHMANN *et al.*, 1998, p. 10).

Os novos parâmetros do mercado nacional, inserido na globalização e na financeirização, e os novos padrões de emprego diminuíram a possibilidade de organização sindical. As distinções entre trabalhadores e a flexibilização do trabalho sujeitaram a aceitação de condições de trabalho precárias, impedindo a disposição em massa para lutar por melhorias comuns.

Além disto, o receituário neoliberal e a maior margem de manobras da empresa conseguiram seduzir uma parcela expressiva dos trabalhadores organizados na Força Sindical, uma central sindical surgida em 1991 que buscava uma atuação pautada na cooperação e parceria com o empresariado. A emergência dessa central entrou em conflito direto com o comportamento mantido até então pela principal cúpula trabalhista, a Central Única dos Trabalhadores (CUT). Enquanto esta última mantinha um histórico de greves e movimentações trabalhistas para a conquista de direitos visando superar o autoritarismo e exploração empresariais, a Força Sindical propunha a negociação no âmbito das empresas para se chegar em condições conciliatórias entre empregadores e empregados. A dissidência entre as centrais causou um rompimento da força reivindicatória trabalhista e contribuiu para a propagação das negociações individualizadas dentro das empresas. Com isso, fortaleceu as negociações flexibilizadoras capazes de gerar contratos de trabalhos diferenciados por empregados, diminuindo ainda mais a unidade laboral (COSTA, 2005, p. 121-122).

Pelo exposto, vê-se que o neoliberalismo ocasiona uma erosão geral nas garantias trabalhistas, reformulando as condições de trabalho para atender aos agentes do capitalismo. A situação é agravada no Brasil, considerando a fragilidade econômica e as dificuldades sociais pelas quais passa, que sempre demandou uma intervenção protecionista do Estado e se vê, agora, sem esta guarida ante o poder econômico dos agentes que se instalaram no país nessa nova economia. As reformas neoliberais acentuaram a influência do poder econômico dos agentes privados do capital na gerência da vida política nacional a ponto de erodir em menos de uma década o que foi construído desde os anos 1930 ao final dos anos 1980. Conseguiu-se desestruturar o que já estava consolidado e impedir a organização trabalhista para pleitear novas melhorias. Durante quase toda a década de 1990 o emprego sofreu com a degradação das condições sob as quais estava estabelecido, tanto em sua composição legal, quanto em números, conforme as necessidades do capital neoliberal.

Após quase uma década de diminuição das oportunidades de trabalho, o emprego no Brasil só voltou a crescer a partir de 1999, com a saída da crise pela qual passava o país. Contudo, esse retorno do crescimento está imbuído na receita neoliberal, com seus preceitos incorporados. Os novos postos de trabalho surgem sob as condições flexíveis e precárias construídas durante os anos anteriores e se concentram nos espaços geográficos e nas atividades que interessam aos agentes neoliberais centrais. Os novos postos de trabalho, portanto, migraram das regiões metropolitanas para as mais interioranas, revelando um aumento das atividades primárias e manutenção da falta de investimentos produtivos industriais. Da mesma forma, concentraram-se nos 100 municípios com maior participação

relativa no PIB nacional, revelando a seletividade dos espaços econômicos (POCHMANN, 2006, p. 28-41). Mantém-se, portanto, o Brasil como país subdesenvolvido e dependente, com foco no perfil agroexportador e na exploração de mão de obra barata nos centros comerciais e produtivos que interessam ao mercado globalizado.

José Paulo Chahad (2006, p. 54-66) justifica esse crescimento dos empregos através de seis fatores, alguns deles vinculados à doutrina neoliberal. Segundo o autor, o crescimento do emprego foi retomado em virtude da ampliação da fiscalização das relações de emprego, da extensão dos benefícios do FGTS e do seguro-desemprego aos empregados domésticos, da utilização maior dos contratos de trabalho especiais pelas empresas, da mudança de comportamento do salário real após a estabilização proporcionada pelo Plano Real, da introdução do sistema de pagamento de tributos do SIMPLES e dos efeitos do regime cambial.

Há de se destacar, por fim, que mesmo esse aumento dos empregos foi restrito durante os últimos anos do governo FHC e só teve maior impacto durante os primeiros anos do governo Lula, quando fora adotada uma nova postura política no Brasil.

4.3 Lula e a busca por autonomia nacional

Os períodos das principais reformas neoliberais foram mesmo aqueles das presidências de Fernando Collor de Melo e de Fernando Henrique Cardoso. Foi durante o governo desses dois presidentes que houve uma reforma na estrutura do país de modo a adequá-lo à economia de mercado aberta em conformidade com o neoliberalismo pregado pelas nações capitalistas centrais. Foi com eles que se manteve o perfil histórico do subdesenvolvimento proporcionado pela atuação dependente e periférica do nosso país em relação ao centro capitalista.

Porém, com a chegada de Luiz Inácio Lula da Silva ao poder surge uma expectativa de mudança desse perfil subserviente do Brasil, em virtude da história de lutas sociais do novo presidente e da campanha (já de vários anos desde eleições anteriores perdidas) por um país mais igualitário e desenvolvimentista. Ocorre que, como dito anteriormente, o neoliberalismo se fixou no Brasil de forma a enraizar-se muito além de uma mudança presidencial instantânea. Ainda assim, mesmo tendo que conviver e seguir muitos dos princípios neoliberais internalizados, o governo de Lula conseguiu apresentar características bem

distintas da fase anterior, que revelam um novo direcionamento político mais próximo aos ideais autonomistas surgidos na década de 1970.

O presente tópico não tem a intenção de entrar em detalhes sobre o comportamento neoliberal do governo Lula. Sem dúvidas, é um fato que precisa ser pontuado e que é explicitado por autores variados, como Ricardo Antunes (2004), Marco Antonio Martins (2013), Fernando Abrucio (2005), Cristiano Ghinis (2006) e Paulo Roberto de Almeida (2004), Emir Sader (2011). Contudo, não é o foco do trabalho, que foi balizado da industrialização brasileira às reformas do período subsequente à redemocratização. Em outras palavras, do ingresso dos dogmas neoliberais no país até sua confirmação e entrelaçamento do neoliberalismo na vida política e econômica.

O objetivo de falar sobre o governo Lula é demonstrar o começo do fim de uma postura dependente para a mudança de direção em busca de uma atuação desenvolvimentista e significativa no cenário internacional. Uma postura que considera e cumpre os acordos neoliberais da economia globalizada, mas tenta apreender essa realidade para aplicações benéficas ao país e para alçá-lo a uma melhor condição de poder na dinâmica mundial. Enfim, o começo de uma conscientização para a autonomia em prol do bem-estar da nação. Por isso, segue-se uma demonstração breve de como o governo realmente manteve algumas posturas neoliberais, mas sob um novo intuito que não aquele de atender cegamente aos comandos externos do capitalismo.

Lula assume a Presidência da República depois de FHC no dia 1º de janeiro de 2003. Sua vitória nas eleições representou a esperança da população brasileira por uma guinada em relação ao período precedente. Queria-se um abandono do governo entreguista ao capital e a substituição por um mais compromissado com as questões sociais do país, que realizasse uma “mudança profunda da política econômica, contraditando os interesses do Fundo Monetário Internacional (FMI), dos organismos multilaterais, das finanças e das transnacionais” (ANTUNES, 2004, p. 2).

Entretanto o que se viu em uma das primeiras ações concretas do governo foi uma reforma trabalhista orientada pelo FMI, que afetou o funcionalismo público, pilar de sustentação do próprio Partido dos Trabalhadores (PT) pelo qual Lula chegou à presidência. Assim, o que se sentiu no começo da administração de Lula foi uma continuidade do neoliberalismo, motivadas por razões complexas com origem na década de 1990, através das reformas estruturais, denominada por Ricardo Antunes (2004) de “década da desertificação social e política neoliberal”.

De fato, as reformas empreendidas na década de 1990 foram significativas ao ponto de modificar a estrutura política e econômica do Brasil através da retirada do Estado de diversas áreas gerenciais e da abertura à iniciativa privada com especial cuidado ao capital estrangeiro. Tudo isso foi legitimado por reformas legislativas e executivas profundas, difíceis de serem desfeitas em um curto espaço de tempo, como no caso das alterações trazidas por diversas emendas constitucionais. Logo, a relação do Brasil com o neoliberalismo vai além da opção imediata de uma ou outra administração, mas está enraizada na vida política, econômica e social de uma forma que não é tão simples desvencilhar-se dos compromissos assumidos. Pelo contrário, é muito custoso e demanda tempo de transição, sendo necessário o acúmulo de capital social e eliminação da vulnerabilidade externa para suportar o impacto em resposta à libertação da condição dependente ao capitalismo central que gere a economia mundializada.

Para exemplificar a dificuldade encontrada desde o começo pela Administração Lula, Fernando Abrúcio (2005, p. 65-66) faz uma longa lista de problemas de coordenação federativa herdados do comportamento neoliberal. Dentre elas, destacam-se, pelo peso que tiveram para taxar a continuidade do governo Lula com o programa neoliberal, as seguintes: mudanças no sistema tributário; necessidade de reformulação e criação de capacidades administrativas para os estados e municípios, juntamente com a coordenação federal para a implantação de políticas públicas; montagem de uma ordem regulatória das políticas urbanas, como saneamento, segurança pública e habitação; melhorias na educação, nas políticas de distribuição de renda e nas disparidades regionais.

Por serem estruturais, essas dificuldades não puderam ser sanadas de imediato. Não havia recursos para a atuação estatal diante do distanciamento a que foi levado na década precedente. Pelas condições em que se encontravam o país, muitas delas foram até mesmo continuadas graças à interferência dos agentes econômicos internos e externos nos círculos decisórios.

Apesar das limitações, o que se observou do governo Lula foi uma mudança de comportamento em diversos aspectos, logicamente dentro das possibilidades do país. A nova postura do governo passou a tender mais à preservação nacional conciliada forçosamente ao modelo neoliberal existente. Foram, então, adotadas posturas diferenciadas em vários pontos muito importantes no cenário mundial. O traço marcante dessa adaptação é que o Brasil se mostrou consciente da realidade internacional e tentou inserir-se de uma melhor forma que aquela dependente, característica das administrações Collor e FHC. Sabendo que não seria possível separar-se do resto do mundo por ter sua economia totalmente vinculada à lógica neoliberal, o Brasil tentou utilizar da melhor forma possível essa dinâmica para trazer

benefícios internos e angariar poder frente às outras nações, em especial aquelas desenvolvidas do capitalismo central, buscando inserir-se como um participante ativo das grandes questões internacionais.

Essa postura ativa pôde ser verificada na atuação do Brasil em relação às negociações multilaterais da OMC e na cooperação Sul-Sul. Igualmente ao governo de FHC, Lula manteve a participação nas negociações multilaterais do comércio. A alteração esteve relacionada à resolução do país nas negociações, ao contrário da abertura irrestrita anterior. Buscou-se defender uma política econômica em benefício nacional contrária à dependência. Para tanto, Lula buscou construir uma cooperação com os países do Sul para ter força nas negociações.

O efeito concreto disso foi a formação de um grupo de países interessados no fim dos subsídios internos e das subvenções às exportações de produtos agrícolas e em um maior acesso aos mercados dos tradicionais protecionistas do Norte. Foi um passo importante para realmente firmar uma relação de parceria com os países do Sul, indo além do diálogo improdutivo mantido por FHC, bem como para apontar o país como uma liderança regional mais expressiva. A manifestação dessa iniciativa brasileira se deu com impacto decisivo na reunião da OMC em Cancún, em 2003. Sob a batuta de Celso Amorim, o Brasil liderou o grupo de países subdesenvolvidos para contrapor a posição dos Estados Unidos e da União Européia, conseguindo subordinar a criação de algumas regras do comércio internacional ao interesse pelo desenvolvimento desses países.

Amado Luiz Cervo (2004, p. 4) destaca que “foi possível criar um grupo de países emergentes, o G-20, e negociar em Cancún, e depois em Genebra, em pé de igualdade com os ricos, a liberalização do comércio agrícola”. O importante aqui é que a partir dessa iniciativa as negociações no âmbito da OMC tomaram um novo curso, cujos resultados perduram até hoje nas discussões da Rodada Doha. Outro saldo positivo dessa atuação foi a formação de um arco de alianças amplo, materializado do G-3, grupo de cooperação entre Brasil, África do Sul e Índia (OLIVEIRA, 2005, p. 254).

Por outro lado, o Brasil tratou a relação com os Estados Unidos, enquanto principal potência neoliberal, sob uma nova ótica. Do tratamento privilegiado de antes, com uma relação tida como essencial e bilateralmente mais submissa por parte do Brasil, migrou-se para um tratamento mais igualitário e baseado verdadeiramente na reciprocidade, suportada pela defesa da multipolaridade e diversificação das parcerias brasileiras. Tudo dentro da estratégia de fixar o país como um ator global não dependente e nem subserviente, mas capaz de se autoafirmar (LIMA, 2005, p.35-36).

Lula também adotou um discurso diferente quanto à globalização e aos fluxos de capitais. Em lugar de uma aceitação geral, pregou uma mesma ideia tanto nos fóruns a favor do processo como naqueles contrários, a de que deveria haver um diálogo entre os dois polos. Sendo uma realidade inexpugnável da economia mundial atual, a globalização deveria se utilizada para combater males mundiais como a fome e a pobreza através, por exemplo, de medidas como a taxação de capitais voláteis. Nesse aspecto, Lula buscou uma recusa ao Consenso de Washington, negando as supostas vantagens da globalização para enfatizar a necessidade de cuidar do aspecto social do fenômeno. Como afirma Paulo Roberto de Almeida (2004, p. 169-170), “parece claro que FHC privilegiou sempre a sustentabilidade econômica desse governo, ao passo que Lula, pelo menos no início, tornou patente sua preferência pela sustentabilidade social das medidas do governo”.

Mesmo com esse discurso, o que se viu, contudo, fora a manutenção de orientações econômicas semelhantes entre os dois governos, inclusive externas, em especial no que se refere ao FMI e aos fluxos de capitais financeiros. O tipo de inserção do Brasil e a interferência dos agentes econômicos no direcionamento político nacional não possibilitaram ações mais incisivas para uma mudança nesses aspectos, demonstrando a vinculação dependente ao modelo neoliberal internacional.

Em relação ao FMI, Lula teve de abandonar o repúdio completo aos acordos com a entidade (oriundo da militância do PT) para conseguir equilibrar as contas públicas diante da situação em que assume o governo em 2003. Ainda em 2002, fora assinado pacote de apoio preventivo com aquele organismo internacional no valor de 30 bilhões de dólares sob sua concordância. Afirma Paulo Roberto de Almeida:

Na realidade, o governo Lula conviveu (de má vontade) com o acordo com o FMI e, no momento decisivo, resolveu reconduzir o pacote de apoio preventivo como uma garantia de estabilidade macroeconômica e de solvabilidade externa. [...] Em contraste, a postura do governo Lula sempre foi de tolerar esses acordos apenas e tão somente enquanto fosse absolutamente indispensável para o equilíbrio das contas externas, empregando todo tipo de argumento político ou econômico para justificar a manutenção do constrangimento (ALMEIDA, P., 2004, p. 170-171).

Além do acordo de 2002, ainda fora firmado outro em 2003, no valor de 14,8 bilhões de dólares, igualmente preventivo. A diferença em relação ao governo de FHC veio nas metas propostas em manter o superávit nacional e na intenção de não sacar os recursos do Fundo. Já em 2005, surgem resultados da administração Lula e não se renova os acordos com o organismo, como estava previsto, em virtude dos bons resultados macroeconômicos que o país passa a apresentar. Isto funcionou como um primeiro sinal da criação de uma gestão autônoma e menos vulnerável da nossa política econômica, contribuindo para a consolidação do país na dinâmica de poder mundial (BAUMANN, 2006, p. 200-203).

Já em relação ao fluxo de capitais, foram aprofundadas algumas medidas liberalizantes seguindo-se a mesma estratégia precedente de integrar o país ao circuito financeiro exterior por meio de atos executivos, ora mediante resoluções do Banco Central ora mediante medidas provisórias. Com isso, a partir de 2005 foram implementadas ações nesse sentido, especialmente:

A unificação dos dois mercados cambiais, o livre e o flutuante; a extinção da Conta de Não-Residentes (CC5), facilitando as remessas de recursos para o exterior, e a dilatação de prazo para cobertura cambial das exportações. Além disso, em fevereiro de 2006, a Medida Provisória nº 281 sancionou a concessão de incentivos fiscais aos investidores estrangeiros para a aquisição de títulos da dívida pública interna (GHINIS, 2006, p. 104).

Tais medidas removeram entraves burocráticos dos fluxos de capitais e serviram como um reforço liberalizante para a integração do mercado brasileiro ao internacional. O fim da distinção dos dois mercados de câmbio (de taxas livres e de taxas flutuantes) simplificou o funcionamento para os investidores e restringiu a capacidade regulatória da autoridade monetária nacional de fiscalizar o fluxo de capitais. A extinção das contas CC5 (contas necessariamente criadas por instituições financeiras internacionais em instituições nacionais para movimentação internacional) trouxe a permissão para que qualquer residente possa remeter recursos diretamente para o exterior. Por sua vez, a Medida Provisória nº 281 intentou novo esforço para atrair mais capital estrangeiro na aquisição de títulos da dívida pública interna eliminando, por meio dos incentivos, parte da carga tributária que os afastava. Dessas reformas advieram duas consequências: a acentuação dos fluxos financeiros com ciclos de liquidez de curta duração, reforçando a volatilidade do capital e a falta de compromisso com investimentos duradouros; e o aumento dos investimentos de carteira em lugar dos diretos, também contribuindo para o acréscimo do capital instável na economia brasileira (idem, p. 109-112).

Novamente o contraste da intenção dessas medidas do governo Lula para o de FHC é a intenção por trás das decisões. De modo algum se exclui o fato de que o processo de liberalização foi acentuado. Mas o desejo é de mostrar que, apesar dessa intensificação, procurou-se dar um direcionamento mais autonomista sempre que possível. No caso do fluxo de capitais, a contrapartida desse incremento tentou ser dada com o direcionamento de mais recursos para ações sociais buscando o bem-estar nacional.

Outra importante alteração perpetuada em parte pelo governo Lula deu-se no que tange às relações de trabalho, sendo um dos maiores motivos de crítica da sua administração. As expectativas gravitavam para a hipótese do fortalecimento das reivindicações classistas e atendimento dos pleitos graças ao histórico do presidente e do partido ao qual era filiado.

Contudo, o processo já avançado de flexibilização do trabalho só foi reforçado através do aprofundamento das reformas trabalhistas que aprofundaram a liberdade de negociação dos contratos de trabalho. Esta linha de ação alcançou, também, a reformulação previdenciária, merecendo nota a Emenda Constitucional nº 41/2003. Tais medidas atingiram fortemente o setor público, gerando ainda mais indignação por ter sido ele grande fonte de sustentação política do PT.

Contudo, ainda aqui foram registradas melhorias em relação ao período anterior. O conjunto de ações sociais e da regulamentação do governo Lula, embora tenha favorecido a flexibilização, conseguiu reforçar o quadro de geração de empregos formais, reduzindo a informalidade que prejudicava o amparo social da administração FHC. Como assevera Márcio Pochmann:

No período subsequente, que vai de janeiro de 2003 a junho de 2005, foram, em média, 104,5 mil novos empregos formais mensais. No acumulado do período, foram 3.235 mil postos de trabalho com carteira assinada, correspondendo à variação acumulada de 13,9% de empregos formais. Em resumo, o aumento do emprego formal no período recente foi três vezes superior ao verificado no período anterior (POCHMANN, 2006, p. 23).

Desse comportamento do governo Lula, surgiram interpretações diferentes quanto à sua relação com o neoliberalismo e as promessas de campanha pregadas por mais de uma década. Basicamente, duas foram as visões surgidas. Uma delas considera que Lula traiu o movimento de esquerda que o levou ao poder, associando-se ao grande capital e ao neoliberalismo. A outra, sendo mais moderada, reconhece a continuidade do neoliberalismo, como não podia deixar de perceber, mas com traços autonomistas, pelos quais se busca a afirmação nacional e o bem-estar da sociedade acima de resultados econômicos minoritários ou da subserviência ao centro capitalista na esperança de obter guarida. Essa segunda postura teria sido demonstrada pelos aspectos já apresentados acima, dentro das possibilidades do país, e em questões que chamaram a atenção como a postura contrária à ALCA e nos investimentos sociais realizados pelo governo (SADER, 2011, p. 102).

Mesmo alguns daqueles que defendem a primeira corrente, ainda consideram o peso do modelo neoliberal na administração Lula, tornando impossível o abandono imediato dos compromissos com o mercado globalizado. Assim é que Armando Boito Jr. (2003) considera que a conduta de Lula é diretamente influenciada pela estrutura de poder que sustenta o Brasil, que o deixou preso ao modelo neoliberal graças à herança do período de Collor e de FHC quanto ao bloco de poder que sustenta a política. Esse bloco de poder seria o mesmo que proporcionou o aporte do neoliberalismo, qual seja, o grande capital formado pelos agentes

econômicos estrangeiros e nacionais associados, notadamente pelos operadores financeiros.

Sustenta o autor:

É certo que o governo Lula está traindo os trabalhadores, na medida em que não faz nada para cumprir a promessa de campanha de contemplar a grande aspiração por emprego, terra, moradia, salário e melhores condições de vida. [...] As correntes socialistas e progressistas precisam entender que o problema não reside apenas nas opções da cúpula partidária e da equipe governamental, mas se alastra por boa parte da sociedade, sob a forma da hegemonia burguesa e regressiva do neoliberalismo (BOITO JR., 2003, p. 25).

Pela outra vertente, explicada muito bem por Emir Sader (2011), compreende-se que o governo Lula passou por uma disputa inerente à tentativa de transição. Por muito tempo se deu liberdade ao neoliberalismo para tornar o país dependente e agora se queria alterar o direcionamento político em sentido contrário daquele de até então. A preocupação com os aspectos sociais e com um comportamento nacional menos passivo e mais autônomo não agradou a disposição de poder consolidada no país, ocasionando conflito. Acontece que pela influência dos agentes do capital acumulada em todos os anos e por todas as reformas empreendidas, a ação de Lula foi limitada, não sendo possível uma virada radical. Em vez disso, gradativamente o governo foi construindo um raio de ação desenvolvimentista e autônomo em benefício da sociedade.

A trajetória do governo Lula acabou dando razão a essa segunda posição, de forma clara. O governo conseguiu superar a recessão herdada e desenvolveu políticas de distribuição de renda que, pela primeira vez, alteraram a desigualdade social no Brasil. Além disso, consolidou e estendeu uma política externa soberana e independente, e permitiu que o Estado recuperasse seu poder de indução do crescimento econômico (SADER, 2011, p. 115).

Portanto, apesar de todas as dificuldades colocadas pelo modelo neoliberal em sua continuidade no Brasil, o governo Lula conseguiu superar, em parte, a inércia desse movimento no país para fixar ideais autonomistas em suas políticas econômicas e sociais. Essa superação realmente não pôde ser plena, pois não havia condições suficientes para superar décadas de enraizamento dos princípios liberais (com ênfase nas reformas dos anos 1990) em poucos anos, ainda mais quando essa era completamente a lógica de funcionamento da economia brasileira e um traço marcante do comportamento político do Estado. Contudo, ainda assim foi perceptível a mudança de rumo do governo no sentido de afastar-se da condição dependente e submissa ao capitalismo central para ousar com estratégias próprias de superar o subdesenvolvimento, pautando suas ações com objetivos de proporcionar o bem comum à nação e consolidar poder internacional.

CONCLUSÃO

O primeiro entendimento formado nesta pesquisa foi o do papel do Estado nas Relações Internacionais. Foi possível perceber a manutenção da importância do Estado enquanto ator principal, mas com a consciência da influência de outros participantes decisivos no sistema internacional. Realmente há diversos novos atores e toda uma dinâmica que foge ao controle ou aos limites nacionais. Para tanto, concorrem diversos fatores, muitos deles motivados pelos próprios países.

Dentre estes fatores, tem-se a globalização que atinge cada canto do mundo e faz o possível para instalar o mesmo padrão a parte das regulamentações estatais. Há, também, a pluralidade de atores que têm sido reconhecidos como importantes no sistema internacional na medida em que têm consolidado poder de tal forma a desafiar a autonomia do Estado. Outro aspecto que também questiona o Estado é a consciência democrática que passou a permear boa parte das nações, influenciando a construção de uma ordem internacional integrada, com mecanismos decisórios que extrapolam os limites jurídicos estatais tradicionais. E, unindo todos os pontos anteriores, as novas tecnologias facilitam o relacionamento entre pessoas, grupos ou entidades, tornando as fronteiras físicas obsoletas, servindo para unir agentes com propósitos semelhantes e ao mesmo tempo criar segregação dentro de um mesmo território.

Entretanto, foi constatada a existência de um fator comum a todos estes que é muito mais influente no comportamento do Estado na atual situação mundial, o Neoliberalismo. Desde a propagação dos preceitos liberais da liberdade individual, do estímulo à iniciativa privada e da cooperação/integração, o Estado tem sido modelado para dar espaço a outros agentes, servindo, muitas vezes, como instrumento para a concretização de poder desses outros atores. O Neoliberalismo empregado, sobretudo a partir do fim da década de 1970, reforçou tais premissas com um ativismo político e econômico forte, servindo àqueles que se beneficiavam com o modelo. E os principais beneficiários foram as grandes corporações e os Estados capitalistas centrais, sede das primeiras.

Dessa constatação, chega-se ao entendimento que o Estado continua a ser vital para as Relações Internacionais, tendo mudado apenas sua importância relativa e a forma como seu papel é disseminado no mundo. Embora questione o papel do Estado, ao pregar sua minimização, o Neoliberalismo não o faz para todos. Ele ainda admite a necessidade desta instituição, pois só através dela o modelo pôde ser disseminado inicialmente no centro

capitalista e depois na maior abrangência possível no mundo, através principalmente da globalização.

Sendo assim, vê-se que o Estado continua importante para a dinâmica internacional, ao contrário das teses minimizadoras. A questão é que ele só é incentivado pelo Neoliberalismo nos países desenvolvidos que se beneficiam com a propagação do modelo e com a exploração daqueles em desenvolvimento. É útil para eles a manutenção de um Estado fraco nesses outros países, incapazes de exercer poder efetivo a barrar a interferência externa que perpetua a exploração e o subdesenvolvimento. A partir disso, veio a compreensão da necessidade de se ter estudado teorias desenvolvimentistas que buscam o fortalecimento dos países periféricos a fim de alçá-los à condição de desenvolvidos, superando essa perspectiva difundida pelo centro.

Nesse estudo, viu-se como principal argumento em favor da importância dos governos nacionais as teses da CEPAL, por perceberem essa relação de exploração do centro sobre a periferia e, a partir daí, pensar em um modelo de Estado capaz de superar essa condição dependente para chegar à autonomia nacional. Autonomia foi entendida, então, como a capacidade do Estado dispor de meios para tomar decisões que preservem o interesse nacional em espaços em que há multiplicidade de atores e fatores a exercerem influência. Essa autonomia está relacionada tanto à interferência de agentes externos quanto internos, quando estes últimos são descompromissados com o bem-estar nacional e associados a interesses prejudiciais ao bem comum daquela nação.

A autonomia é um instituto, portanto, contrário à vulnerabilidade externa, sendo maior na medida em que também forem maiores as opções de resposta aos fatores desestabilizadores, sejam externos ou internos associados à influência estrangeira. Igualmente, será maior a autonomia quando menores forem os custos dessas opções de reação, de modo a onerar minimamente o país e evitar prejuízos ao povo.

Partindo desse preceito, entendeu-se como imprescindível a participação de um Estado forte para proporcionar um desenvolvimento nacional igualitário e cumpridor da finalidade social para a qual foi criado. Só um Estado forte consegue ser autônomo para preservar seus interesses na economia globalizada, com tantos agentes com poder econômico a querer influenciar na vida política dos países para obterem mais lucros, sem se importar com as condições sociais dessa exploração.

Para além dessa constatação da necessidade de um Estado forte para alcançar o desenvolvimento, pôde ser verificado o surgimento de uma nova fase mundial na qual o Neoliberalismo se impôs como principal modelo mundial. Essa nova fase foi inaugurada com

o fim da Guerra Fria, da qual saíram como vitoriosos os Estados Unidos, propagando ao máximo os conceitos neoliberais. Aquele país assim o fez por ser a nação com os maiores atores econômicos espalhados no mundo e a mais interessada em estender sua influência sobre países com um grau baixo de institucionalidade governamental. Viu-se que nessa nova ordem muitos temas renegados durante o conflito ideológico voltaram à cena ao mesmo tempo em que as organizações internacionais ganharam novo alento com a ideia de cooperação e de integração internacional.

Ademais, uma das principais novidades desse período esteve centrada nas mudanças da economia mundial, com grande papel da globalização nesse processo. Através desta última, foi possível disseminar o padrão neoliberal a partir do centro para quase todos os cantos do mundo, forçando vários modelos de economias nacionais a se adaptar à formatação neoliberal. Nessa lógica econômica, tiveram destaque as empresas multinacionais, que mais puderam tirar vantagem aproveitando os novos mercados abertos e os recursos dos países inseridos na globalização por meio da expansão dos investimentos externos diretos e das finanças. Por sinal, o capital financeiro apresentou-se como uma característica singular desse processo, angariando posição central na dinâmica econômica, sendo um forte fator integrador das economias globalizadas e destruidor das condições sociais dos territórios por onde passa. A utilização das finanças neste processo globalizado desconsidera o quadro social das economias em que se investe e rapidamente se desinveste para manter a alta rentabilidade de seus agentes.

Visto o quadro geral da situação mundial, buscou-se averiguar com mais cuidado o comportamento do Brasil durante esse processo, para tentar entender como o país chegou à condição em que se encontra hoje. Foi empreendida uma análise considerando os fatores internos associados aos fenômenos mundiais concomitantes. Como resultado, viu-se que a relação do Brasil com os comandos liberais não vem só das reformas dos anos 1990, mas de muito antes, desde sua industrialização incentivada por uma classe minoritária associada ao capital internacional. Em todo o processo de industrialização nacional o capital estrangeiro esteve presente, influenciando e lucrando, criando raízes na economia brasileira e na política para verem atendidos seus interesses.

Lógico que existiram iniciativas genuinamente nacionais, notadamente durante os governos de cunho desenvolvimentista que negaram ou, pelo menos, fugiram da interferência externa do capitalismo central. Como exemplos, temos as conquistas do governo Vargas na siderurgia e no petróleo. Contudo, o que se viu em seguida foi o desfazimento das esperanças de um desenvolvimento nacionalista desde o governo do Marechal Dutra e depois com o

Plano de Metas, de Kubitscheck, em que a presença estrangeira pôde ser aprofundada sem o controle do governo, ou mesmo incentivada por este.

Há de se chamar a atenção para o fato desse incentivo do governo já não vir de uma unidade nacional, mas ser influenciada pela ocupação dos cargos decisórios por uma minoria associada ao capital internacional e despreocupada com os interesses pátrios. Compunham tal minoria, diversos empresários ligados ao IPES e militares da ESG. Sendo assim, o que se pôde comprovar quanto à interferência desses agentes no rumo político autônomo do país foi que, quando se tentou mudar a direção em busca da finalidade precípua do Estado com o governo de João Goulart, a elite empresária associada e apoiada (até mesmo financeiramente) pelo capitalismo central impôs sua vontade através do golpe de 1964 para não deixar o país sair da influência do grande capital. E só o conseguiram porque este grande capital central já estava infiltrado nos círculos de poder do país.

Essa situação permaneceu até meados da década de 1980, quando a insatisfação popular coincidiu com a fragilização do governo militar, resultando em um movimento em prol da democratização brasileira. O que pode ser confirmado, entretanto, é que essa própria campanha em favor da democratização ou foi influenciada diretamente pela renovação do capitalismo mundial, materializada no neoliberalismo, ou pôde ser muito bem aproveitada por este, de modo a adotar o modelo logo após a saída do governo militar. Fato é que o Brasil entra na fase da redemocratização envolto em grandes dificuldades econômicas e sociais no mesmo período em que se opera a mudança do quadro internacional.

A consequência direta foi que a conjugação dos dois fatores, renovação democrática e vitória do Neoliberalismo para a década de 1990, em uma associação que ligou a esperança de melhorias ao modelo neoliberal difundido pelos Estados Unidos. A campanha de Fernando Collor de Mello contribuiu bastante para isso, inspirando uma confiança insensata no modelo que prometia modernização e progresso econômico, levando à consequente melhoria de vida da população, situações parcamente vivenciadas durante a década de 1980. Assim, o modelo pôde ser instalado no Brasil e foram adotadas, numa velocidade acima do que se viu na maioria dos países, as reformas preconizadas pelo Consenso de Washington, a cartilha preparada para as modificações da América Latina.

Novamente cabe ressaltar a importância do Estado nesse processo. As reformas só puderam ser implementadas a partir do apoio institucional do governo. Da mesma forma que uma boa administração pode levar ao desenvolvimento nacional, este tipo de governo pôde confirmar a condição dependente e subdesenvolvida do país, reiterando a posição periférica no sistema internacional.

A questão é que as reformas desse período foram tão profundas que marcaram o país de uma forma a comprometer sua autonomia e as possibilidades de desenvolvimento mesmo depois de mudado o pensamento político da Presidência da República. Os principais impactos vieram em várias frentes. As ações promovidas para liberalizar o comércio e as finanças brasileiras abriram espaço para a introdução de diversos fatores que se tornaram imbricados à realidade político-econômica do país.

Dessa forma, a atração das multinacionais vinculou a estabilização da economia ao aporte de investimentos estrangeiros, e este com ênfase no processo de privatizações. Este último processo, por sua vez, comprometeu significativamente o aparelho produtivo estatal, que poderia ter sido usado para consolidar poder e obter vantagens econômicas e políticas na dinâmica internacional. E ainda, a reforma das relações de trabalho trouxe prejuízos visíveis no campo social. Essa reforma fez com que fossem flexibilizadas as condições de trabalho para dar maior margem de manobra às empresas retirando direitos e condições sociais dos trabalhadores, comprometendo, com isso, a possibilidade de amadurecimento político apto a defender os interesses nacionais.

Sendo assim, concluímos que a relação do Brasil com o Neoliberalismo não surge das reformas da década de 1990. Em verdade, este é um relacionamento longo desde os preceitos liberais adotados na industrialização com a participação estrangeira. E, por ser assim tão longo, foi acumulando força com o passar de tempo, enraizando-se na estrutura política, econômica e social, de modo a ser muito difícil seu abandono para a busca de ideais autonomistas.

Tão difícil que, mesmo com a chegada de um presidente considerado de esquerda e “arqui-inimigo” do Neoliberalismo da década de 1990, não foi possível desvencilhar-se dos compromissos assumidos e reformular a estrutura político-econômica à qual estava atrelado o país. Consideramos que houve sim uma mudança no pensamento político nacional no sentido de buscar autonomia e desenvolvimento, mas somos conscientes das limitações dessa reformulação.

As reformas empreendidas na década de 1990, somadas a todo o histórico vinculado do país ao capitalismo central, foram tão profundas que exigem um custo em capital social e a eliminação da vulnerabilidade externa tal que não puderam ser alcançadas durante o governo Lula. Ainda assim, é de se reconhecer o empenho daquela administração em mostrar que é possível trilhar um caminho de busca pela autonomia, enfrentando a interferência prejudicial do Neoliberalismo na vida do país com os meios de que se dispõe, embora limitados. Isso ficou demonstrado através das medidas sociais de amparo e de distribuição de renda, apesar

de ainda haver muito para ser feito. Igualmente, ficou demonstrado esse ideal autonomista pela atuação diplomática e pela postura internacional do governo, que conseguiu consolidar um país como um centro de poder regional muito mais influente nas discussões dos grandes temas mundiais e considerado nas principais tomadas de decisões das grandes nações.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p. 41-67, jun. 2005.
- ALMEIDA, Mônica Piccolo. **Reformas neoliberais no Brasil**: a privatização nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2010. Disponível em <<http://www.historia.uff.br/stricto/td/1263.pdf>>. Acesso em 19 fevereiro 2013.
- ALMEIDA, Paulo Roberto. As duas últimas décadas do século XX: fim do socialismo e retomada da globalização. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **História das relações internacionais contemporâneas**: da sociedade internacional do século XX à era da globalização. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 253-316.
- _____. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, n. 47, p.162-184, 2004.
- ALVES, Giovanni; WOLFF, Simone. Capitalismo global e o advento de empresas-rede: contradições do capital na quarta idade da máquina. **Caderno CRH**, Salvador, vol. 20, n. 51, p. 515-528, 2007.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 09-23.
- ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil**: Collor, FHC e Lula. Campinas: Autores Associados, 2004.
- ASSIS, José Carlos de. **Moeda, soberania e trabalho**: uma proposta crítica de integração sócio-econômica da América do Sul. Rio de Janeiro: Editora Brasilmais, 2007.
- AYERBE, Luis Fernando. **Estados Unidos e América Latina**: a construção da hegemonia. São Paulo: Editora UNESP, 2002.
- BACEN – BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Investimento estrangeiro direto**: censo 1995 e ingressos 1996 a 2000. BRASÍLIA, DF, 2000. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/rex/ied/port/ingressos/htms/index1.asp?idpai=INVEDIR>>. Acesso em 15 junho 2013.
- BARROSO, Fábio Túlio. **Direito flexível do trabalho**: abordagens críticas. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2009.
- BATISTA, Paulo Nogueira. O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: _____. **Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. p. 99-144.
- BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BAUNMANN, Renato. O Brasil e as três instituições financeiras internacionais nos anos 1990. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani; LESSA, Antônio Carlos (Org). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. v. 2. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 195-216.

BAVARESCO, Agemir. A crise do estado-nação e a teoria da soberania de Hegel. **Síntese – Revista de Filosofia**, Belo Horizonte, v. 29, n. 93, p. 69-94, 2002.

BECARD, Daniely Silva Ramos. **Relações exteriores do Brasil contemporâneo**. Petrópolis: Vozes, 2009.

BECERRIL, César A. Velázquez; PÉREZ, Gabriel Pérez. Las transformaciones del estado-nación en el contexto de la globalización. **Política y cultura**, México, n. 34, 2010. Disponível em <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=SO188-77422010000200006&Ing=es&nrm=iso>. Acesso em 24 outubro 2012.

BIELSCHOWSKY, Ricardo (coord). **Investimentos e reformas no Brasil**: indústria e infraestrutura nos anos 1990. Brasília: IPEA/CEPAL, 2002.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Giafranco. **Dicionário de política**, vol 2, 13 ed. Brasília: Editora UNB, 2010.

BOITO JR., Armando. A hegemonia neoliberal no governo Lula. **Crítica Marxista**, Rio de Janeiro, n. 17, 2003. Disponível em <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/brasil/unicamp/Governo_Lula.pdf>. Acesso em 30 junho 2013.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em 05 junho 2013.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica do sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm>. Acesso em 05 junho 2013.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2013. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149, 201 da Constituição Federal, revoga do inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm>. Acesso em 05 junho 2013.

_____. Lei nº 9.601, de 21 de janeiro de 1998. Dispõe sobre o contrato de trabalho por tempo determinado e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19601.htm>. Acesso em 05 junho 2013.

_____. Lei nº 9.783, de 28 de janeiro de 1999. Dispõe sobre a contribuição para o custeio da previdência social dos servidores públicos, ativos e inativos, e dos pensionistas dos três

Poderes da União, e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9783.htm>. Acesso em 05 junho 2013.

_____. Lei nº 9.958, de 12 de janeiro de 2000. Altera e acrescenta artigos à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, dispondo sobre as Comissões de Conciliação Prévia e permitindo a execução de título executivo extrajudicial na Justiça do Trabalho. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19958.htm>. Acesso em 05 junho 2013.

_____. Medida Provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, para dispor sobre o trabalho a tempo parcial, a suspensão do contrato de trabalho e o programa de qualificação profissional, modifica as Leis nº 4.923, de 23 de dezembro de 1965, 5.889, de 8 de junho de 1973, 6.321, de 14 de abril de 1976, 6.494, de 7 de dezembro de 1977, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 9.601, de 21 de janeiro de 1998, e dá outras providências. Disponível em < <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/45/2001/2164-41.htm>>. Acesso em 05 junho 2013.

_____. Ministério do Planejamento. **Empresas estatais federais privatizadas desde 1990**. Brasília, DF, 2006. Disponível em < <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=233&sec=25>>. Acesso em 27 junho 2013.

_____. Projeto de Lei nº 5.483, de 2001. Altera dispositivo da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em < <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05OUT2001.pdf#page=28>>. Acesso em 05 junho 2013.

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica: um estudo da ordem na política mundial**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

CAMARA, Mamadou; SALAMA, Pierre. A inserção diferenciada – com efeitos paradoxais – dos países em desenvolvimento na mundialização financeira. In: CHESNAIS, François (org.). **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 199-221.

CANO, Wilson. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Unesp/Unicamp, 2000.

CARCANHOLO, Marcelo Dias; PAINCEIRA, Juan Pablo. Abertura financeira e vulnerabilidade externa na América Latina: os impactos sobre Brasil, México e Argentina na década de 90. In: **VII Encontro Nacional de Economia Política**, Curitiba, 2002. Anais do VII Encontro Nacional de Economia Política. Curitiba: Sociedade Brasileira de Economia Política, 2002. p. 1-20.

CARDOSO, Fernando Henrique. Análise e memória (recordações de Enzo Faletto). **Tempo Social**, São Paulo, v. 19, n.1, p. 215-221, jun. 2007.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALLETO, Enzo. **Desenvolvimento e dependência na América Latina: um ensaio de interpretação sociológica**. 7ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1970.

CEPAL. **Globalização e desenvolvimento**. Brasília, DF, 2002.

_____. **O investimento estrangeiro direto na América Latina e Caribe 2011**. Brasília, DF, 2012.

CERVO, Amado Luiz. Os objetivos da política exterior de Lula. **Meridiano 47**, v. 5, n. 47, p. 2-23, jun. 2004. Disponível em <<http://meridiano47.info/>>. Acesso em 13 dezembro 2012.

CHAHAD, José Paulo Zeetano. O emprego formal no Brasil entre 1992-2006: comportamento, tendências atuais e suas causas explicativas. In: MACAMBIRA, Júnior (org.). **O mercado de trabalho formal no Brasil**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2006. p. 43-68.

CHANG, Ha-Joon. O engodo dos benefícios do livre comércio. **Le Monde Diplomatique Brasil Online**, São Paulo, 01 jun. 2003. Disponível em <<http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=956&tipo=acervo>>. Acesso em 25 maio 2011.

CHAUÍ, Marilena; NOGUEIRA, Marco Aurélio. O pensamento político e a redemocratização do Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 71, 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452007000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 19 fevereiro 2013.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996. p. 14.

_____. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: _____ (org.). **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005. p.35-68.

CHUDNOVSKY, Daniel; LÓPEZ, Andrés. As multinacionais latino-americanas: evolução e perspectivas de empresas da Argentina, Brasil, Chile e México. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. Rio de Janeiro, n. 61, p. 1-31, out 1999.

CINTRA, Marcos Antonio Macedo; FARHI, Maryse. Os limites da inserção internacional dos países em desenvolvimento no limiar do século XXI. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 351-402, 2003.

COLOMBO, Silvana. A relativização do conceito de soberania no plano internacional. **Revista eletrônica do CEJUR**, vol. 1, n. 3, 2008. Disponível em <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/cejur/article/view/16761>>. Acesso em 01 outubro 2012.

COSTA, Márcia da Silva. O sistema de relações de trabalho no Brasil: alguns traços históricos e sua precarização atual. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 20, n.59, São Paulo, 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092005000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 05 junho 2013.

CREMONESI, Dejalma. **Neoliberalismo: o capitalismo globalizado: um modo de vida não sustentável**. Ijuí: Editora da Unijuí, 2002.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (coord). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización**. Caracas: FACES, 2004. p. 95-110.

DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. O governo João Goulart e o golpe de 1964: memória, história e historiografia. **Tempo**, Niterói, vol. 14, n. 28, p. 123-143, 2010.

DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado**: ação política, poder e golpe de classes. Petrópolis: Vozes, 1981.

DRUCKER, Peter. **Sociedade pós-capitalista**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. O neoliberalismo sob a hegemonia norte-americana. In: CHESNAIS, François (org.). **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 85-108.

DUNNING, John H; LUNDAN, Sarianna M. **Multinational enterprises and the global economy**. 2 ed. Califórnia: Edward Elgar, 2008.

DUPAS, Gilberto. **Atores e poderes na nova ordem global**: assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

ESCUDE, Carlos. **Realismo periférico**: fundamentos para a nova política exterior argentina. Buenos Aires: Editorial Planeta, 1992.

FEROLLA, Sérgio Xavier. Bases para um projeto nacional. In: BATISTA, Paulo Nogueira (org.). **Em defesa do interesse nacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. p. 153-171.

FERREIRA, Gleidiane de Sousa. Qual democracia? O período de redemocratização na América Latina: uma reflexão sobre Brasil e Argentina. **Revista Ameríndia**, Fortaleza, v. 10, p. 42-54, 2011.

FORJAZ, Maria Cecília Spina. Globalização e crise do estado nacional. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 40, n. 2, p. 38-50, jun. 2000.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

FURTADO, Celso. **Brasil**: a construção interrompida. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

GENNARI, Adilson Marques. Globalização, neoliberalismo e abertura econômica do Brasil nos anos 90. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 30-45, 2001.

GHINIS, Cristiano Ponzoni. O avanço do processo de liberalização financeira no governo Lula e o comportamento dos fluxos de capitais internacionais para o Brasil. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 34, n. 2, p. 103-114, set 2006.

GONÇALVES, Reinaldo. **Economia política internacional**: fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

_____. **Globalização e desnacionalização**. 2 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. Impacto do investimento estrangeiro direto sobre a renda, emprego, finanças públicas e balanço de pagamentos. In: **IPEA, Inserção Internacional Brasileira**: temas de economia internacional, v. 2. Brasília: IPEA, 2010. p. 257-300.

_____. Maxidesvalorização, vulnerabilidade externa e a crise brasileira. **Indicadores econômicos FEE**, v. 27, n. 1, p. 59-69, ago 2008. Disponível em <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/1766>>. Acesso em 20 jun 2013.

GRACIOLLI, Edílson José; DUARTE, Pedro Henrique E. A teoria da dependência: interpretações sobre o (sub)desenvolvimento na América Latina. In: **5º Colóquio Marx e Engels**, Campinas, 2007. Anais do 5º Colóquio Marx e Engels. Campinas: UNICAMP, 2007. Disponível em

<http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/sessao4/Pedro_Duarte.pdf>. Acesso em 03 outubro 2012.

HABERMAS, Jürgen. Nos limites do estado. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 julho 1999. Caderno Mais. Disponível em < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs18079905.htm>>. Acesso em 30 outubro 2012.

HELD, David. **La democracia y el orden global**: del estado modern al gobierno cosmopolita. Barcelona: 1997.

HIRST, Mônica. **Brasil-Estados Unidos na transição democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil (coleção “Os Pensadores”). São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HUNTINGTON, Samuel P. **O choque das civilizações e a recomposição da ordem mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Ipeadata**: banco de dados. Disponível em <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em 01 junho 2013.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às relações internacionais**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

JAGUARIBE, Hélio. Autonomia periférica e hegemonia cêntrica. In: _____. **O novo cenário internacional: conjunto de estudos**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

JEFFERS, Esther. A posição da Europa na valorização mundial dos capitais de aplicação financeira. In: _____ (org.). **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005. p.153-173.

KUCZYNSKY, Pedro-Pablo. Montando o palco. In: WILLIAMSON, John; KUCZYNSKY, Pedro-Pablo (orgs.). **Depois do Consenso de Washington**: retomando o crescimento e a reforma da América Latina. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 18-27.

LIEBERMAN, Marc; HALL, Robert Ernest. **Microeconomia**: princípios e aplicações. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2003.

LIMA, Maria Regina Soares. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, n. 48, p. 24-59, 2005.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil** (coleção “Os Pensadores”). São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MACHADO, Eliel Ribeiro. Imperialismo, soberania e democracia na América Latina nos anos 90. **Lutas sociais**, São Paulo, v. 9, abril 2003. Disponível em < http://www.pucsp.br/neils/downloads/v9_artigo_eliel.pdf>. Acesso em 20 outubro 2012.

MACHADO, Luiz Toledo. A teoria da dependência na América Latina. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 13, n. 35, abril 1999. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141999000100018&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 07 outubro 2012.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARION FILHO, Pascoal José; VIEIRA, Gisele Magalhães. Fusões e aquisições de empresas no Brasil (1990-2006). **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, v. 3, n. 1, p. 109-130, jan. / abr. 2010.

MARTINS, Carlos Eduardo; VALENCIA, Adrián Sotelo. Teoria da dependência, neoliberalismo e desenvolvimento: reflexões para os 30 anos da teoria. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 7, p. 115-129, 2001.

MENEZES, Alfredo da Mota; PENNA FILHO, Pio. **Integração regional: os blocos econômicos nas relações internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

MICHALET, Charles-Albert. **O capitalismo mundial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MOREIRA, Marcílio Marques. O Brasil no contexto internacional do final do século XX. **Lua Nova**, São Paulo, n. 18, p. 5-23, ago. 1989.

NAIM, Moisés. O consenso de Washington ou a confusão de Washington? **Revista brasileira de comércio exterior**, Rio de Janeiro, v. 118, set./nov. 2008. Disponível em <<https://woc.uc.pt/feuc/course/L-RI/2008-2009/Naim%20-%20Consenso%20de%20Washington.pdf>>. Acesso em 09 julho 2012.

NAKAHODO, Sidney Nakao; SAVOIA, José Roberto. A reforma da previdência no Brasil: estudo comparativo dos governos Fernando Henrique Cardoso e Lula. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 23, n. 66, p. 45-58, fev. 2008.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: 2005.

OCAMPO, José Antonio. La reforma financeira internacional: una agenda ampliada. **Revista de la Cepal**, Santiago do Chile, n. 69, p. 7-31, dec. 1999.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. **Política externa brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

OTRANTO, Celia Regina. Criação e implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFETs. **Revista RETTA**, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 89-110, jan. / jun. 2010.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. A transição do pós-guerra fria. **Revista eletrônica unibero de produção científica**. São Paulo, v. 1, março 2004.

PÉREZ, José Luis Monereo. O modelo de regulação da sociedade salarial e sua crise. In: BARROSO, Fábio Túlio. **Direito flexível do trabalho: abordagens críticas**. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2009. p. 17-24.

PETRAS, James. **Armadilha Neoliberal: e alternativas para a América Latina**. São Paulo: Xamã, 1999.

_____. As esquerdas e as lutas sociais na América Latina. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 2, p. 5-18, jun. 1997.

POCHMANN, Márcio. Mapa recente da dinâmica do emprego formal no Brasil. In: MACAMBIRA, Júnior (org.). **O mercado de trabalho formal no Brasil**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2006. p. 23-42.

POCHMANN, Márcio; BARRETO, Reginaldo Muniz; MENDONÇA, Sérgio Eduardo Arbulu. Ação sindical no Brasil: transformações e perspectivas. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, p. 10-23, 1998.

PRATES, Daniela Magalhães. A abertura financeira dos países periféricos e os determinantes dos fluxos de capitais. **Revista de Economia Política**, São Paulo, vol. 19, n. 1, p. 55-71, mar. 1999.

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: CEPAL, **Boletim Econômico da América Latina**, vol. 7, n. 1. Santiago: Organização das Nações Unidas, 1962. p. 47-111.

RAULINO, Ana Letícia Pinto; NÓBREGA, Beatriz Figueiredo Campos da; COSTA, Pollyana Cibele Pereira. Globalização x soberania. In: **2º Congresso de Pesquisa e Inovação da Rede Norte Nordeste de Educação Tecnológica**, João Pessoa, 2007. Anais do 2º Congresso de Pesquisa e Inovação da Rede Norte Nordeste de Educação Tecnológica. João Pessoa: IFPB, 2007. Disponível em <<http://connepi.ifal.edu.br/ocs/anais/conteudo/anais/files/conferences/1/schedConfs/1/papers/259/public/259-4651-1-PB.pdf>>. Acesso em 20 de outubro de 2012.

REGO, José Márcio. **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2000.

ROCHA, Marco Antônio; SILVEIRA, José Maria Ferreira Jardim da. Propriedade e controle dos setores privatizados: uma avaliação da reestruturação societária pós-privatização. In: **XXXVII Encontro Nacional da ANPEC**, Foz do Iguaçu, 2009. Anais do XXXVII Encontro Nacional da ANPEC. Foz do Iguaçu: ANPEC, 2009. Disponível em <<http://www.anpec.org.br/encontro2009/inscricao.on/arquivos/000-7974b8e4196423d11735fd974c864a54.pdf>>. Acesso em 19 junho 2013.

ROCHA, Marcos Antônio Martins da. **Gruos econômicos e capital financeiro: uma história recente do grande capital brasileiro**. 2013. 183 p. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

ROVAI, Ricardo; CAMPANÁRIO, Milton; COSTA, Tiago. Multinacionais brasileiras – evolução e perspectivas teóricas: caracterização de uma tipologia. **Revista Inteligência Competitiva**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 205-217, jul. 2011.

SADER, Emir. Neoliberalismo versus pós-neoliberalismo: a disputa estratégica contemporânea. **Margem esquerda**, São Paulo, n. 16, p. 102-115, 2011.

SALAMA, Pierre. Argentina, Brasil e México diante da crise internacional. **Estudos Avançados**, vol. 23, n. 65, p. 27-48, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Globalizations. **Theory, Culture & Society**. Maio 2006, n. 23. Disponível em: <<http://tcs.sagepub.com/cgi/content/abstract/23/2-3/393>>. Acesso em 3 setembro 2008.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 17 ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SATO, Eiiti. A agenda internacional depois da Guerra Fria: novos temas e novas percepções. **Revis. bras. polit. int.**, Brasília, v. 43, n.1, p. 138-169, jun. 2000.

SAUVIAT, Catherine. Os fundos de pensão e os fundos mútuos: principais atores da finança mundializada e do novo poder acionário. In: CHESNAIS, François (org.). **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 109-132.

SCHILLING, Voltaire. **Tempos da história**. Porto Alegre: Solivros, 1995.

SINGER, André. O contra-imperio ataca. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 24 setembro 2000. Caderno Mais. Disponível em < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs2409200004.htm>>. Acesso em 30 outubro 2012.

SOARES, Giselle Silva. Entre o projeto de modernidade e a efetivação da democracia: marcas deixadas na construção da vida social brasileira. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 31-44, 2012.

SOARES, Maria Susana Arrosa. Autonomia e interdependência nas relações internacionais na América Latina. In: _____ (org.). **Sociologia e relações internacionais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005. p. 175-184.

SOUZA, Hebert de. Como matar uma estatal. In: BATISTA, Paulo Nogueira (org.). **Em defesa do interesse nacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. p.31-39.

SYLVESTER, Christine. Post-colonialism. In: SMITH, Steve; BAYLIS, John; OWENS, Patrícia (orgs.). **The globalization of world politics**, 5 ed. Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 183-195.

TAVARES, Maria da Conceição. A retomada da hegemonia norte-americana. **Revista de Economia Política**, v. 5, n. 2, p. 5-15 abr. / jun. 1985.

_____. O dissenso de Washington. In: BATISTA, Paulo Nogueira (org.). **Em defesa do interesse nacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. p. 67-80.

_____. Desnacionalização e vulnerabilidade externa. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 03 dez 2000. Lições Contemporâneas. Disponível em < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0312200013.htm>>. Acesso em 01 junho 2013.

TAUILE, José Ricardo. **Para (re)construir o Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

TOUSSAINT, Eric. **A bolsa ou a vida: a dívida externa do Terceiro Mundo: as finanças contra os povos**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

VILLA, Rafael Duarte; TOSTES, Ana Paula Baltasar. Democracia cosmopolita versus política internacional. **Lua Nova**, São Paulo, n. 66, 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452006000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 24 outubro 2012.

VITAGLIANO, Luís Fernando. **A CEPAL no fim do milênio**: a resposta aos programas de ajustes neoliberais. 2004, 262 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. A vida após a morte: breve história mundial do presente pós-“fim da história”. **Revista Tempo**, v. 8, n. 16, p. 1-23, 2004.

_____. **O descompasso entre as nações**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

WEFFORT, Francisco. **Qual democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

WILLIAMSON, John. Uma agenda de trabalho para retomar o crescimento e as reformas. In: WILLIAMSON, John; KUCZYNSKY, Pedro-Pablo (orgs.). **Depois do Consenso de Washington**: retomando o crescimento e a reforma da América Latina. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 1-17.

_____. What Washington means by policy reform. In: _____. **Latin american adjustment**: how much has happened? Washington: Institute for International Economics, 1990. Disponível em: <<http://www.piie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=486>>. Acesso em 10 julho 2012.