

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
PRÓ-REITORIA PARA ASSUNTOS DO INTERIOR
CENTRO DE HUMANIDADES
MESTRADO EM ECONOMIA RURAL E REGIONAL

PRIVATIZAÇÃO: A GRANDE INVERSÃO DO SÉCULO
UMA DISCUSSÃO DOS DETERMINANTES DO PROCESSO DE
PRIVATIZAÇÃO BRASILEIRO

FERNANDA SANTOS

CAMPINA GRANDE/PB
1999

FERNANDA SANTOS

PRIVATIZAÇÃO: A GRANDE INVERSÃO DO SÉCULO
UMA DISCUSSÃO DOS DETERMINANTES DO PROCESSO DE
PRIVATIZAÇÃO BRASILEIRO

Dissertação apresentada ao Mestrado em
Economia Rural e Regional da Universidade
Federal da Paraíba, em cumprimento às
exigências para a obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Jurandir Antônio Xavier

Campina Grande, PB, Brasil
1999



S237p

Santos, Fernanda.

Privatização : a grande inversão do século - uma discussão dos determinantes do processo de privatização brasileiro / Fernanda Santos. - Campina Grande, 1999. 107 f.

Dissertação (Mestrado em Economia Rural e Regional) - Universidade Federal da Paraíba, Centro de Humanidades, 1999.

"Orientação : Prof. Dr. Jurandir Antônio Xavier".
Referências.

1. Privatização - Brasil. 2. Privatização - Determinantes. 3. Processo de Privatização. 4. Dissertação - Economia Rural e Regional. I. Xavier, Jurandir Antônio. II. Universidade Federal da Paraíba - Campina Grande (PB). III. Título

CDU 35.078.1(81)(043)

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
PRÓ-REITORIA PARA ASSUNTOS DO INTERIOR
CENTRO DE HUMANIDADES
MESTRADO EM ECONOMIA RURAL E REGIONAL

A COMISSÃO EXAMINADORA, ABAIXO ASSINADA, APROVA A
DISSERTAÇÃO

PRIVATIZAÇÃO: A GRANDE INVERSÃO DO SÉCULO
UMA DISCUSSÃO DOS DETERMINANTES DO PROCESSO DE
PRIVATIZAÇÃO BRASILEIRO

ELABORADA POR
FERNANDA SANTOS

COMO REQUISITO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM
ECONOMIA RURAL E REGIONAL.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. JURANDIR ANTÔNIO XAVIER
ORIENTADOR

Prof. Dr. PAULO ORTIZ DE ARAGÃO
EXAMINADOR

Prof. Dr. RENATO KILPP
EXAMINADOR

CAMPINA GRANDE/PB
1999

RESUMO

O processo de privatização desencadeado pelo Estado Brasileiro, na década de noventa, suscitou uma série de discussões a respeito dos elementos determinantes desse processo. Fruto de um programa maior de desestatização de muitas das funções exercidas pelo Estado, o programa de privatização do setor produtivo estatal passa a ser empreendido como solução para a crise fiscal. O presente estudo procura resgatar algumas abordagens que discutem os elementos que determinaram a adoção, por parte do Estado brasileiro, de um programa de privatização de suas empresas produtivas. A análise dessa realidade é subsidiada por alguns elementos da economia política marxista, particularmente as referentes ao movimento de expansão do capital, suas contradições e crise, levando a concentração e centralização de capitais. Como resultado da investigação dos elementos apontados como determinantes desse processo de privatização, é apontado o fato de que as abordagens prendem-se à crise de modelo, crise do Estado ou crise de padrão de desenvolvimento, não questionando a possibilidade de crise do próprio capital, e a busca de novas possibilidades de valorização.

PALAVRAS CHAVES: Privatização Crise do Estado Crise do Capital

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I - A DIMENSÃO DA TEORIA MARXISTA NA REALIDADE CONTEMPORÂNEA.....	6
CAPÍTULO II – CONTEXTUALIZAÇÃO DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO.....	22
1.1 Elementos da economia mundial.....	22
1.2 Elementos da realidade brasileira.....	49
CAPÍTULO III – DISCUSSÃO DOS DETERMINANTES DO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO BRASILEIRO.....	61
2.1 Algumas considerações sobre o Programa de Privatização Brasileiro.....	61
2.2 Discussão dos determinantes do processo de Privatização brasileiro.....	71
CONCLUSÃO.....	98
BIBLIOGRAFIA.....	104

INTRODUÇÃO

Uma afirmação tornou-se comum entre autores contemporâneos¹: a de que houve uma alteração significativa no modo de funcionamento do capitalismo, a partir do início da década de setenta deste século. Essa alteração é retratada, basicamente, como sendo o fim de um longo processo de desenvolvimento das economias capitalistas, iniciado, principalmente, após a Segunda Guerra Mundial.

Essa quase unanimidade em constatar que a década de setenta representa um momento de mudança no modo de funcionamento do capitalismo nas economias centrais, que passam a dar um novo direcionamento em nível global, é entendida como sendo o fim de um período de desenvolvimento descrito como a “Era do Ouro” (Hobsbawm, 1996) ou de uma era de expansão material do mundo capitalista (Arrighi, 1997), ou, ainda, do colapso do sistema “fordista-keynesiano” e uma transição para um período de acumulação flexível (Harvey, 1992).

A partir de meados dos anos setenta, a situação econômica, no âmbito internacional, dá mostras de um visível esgotamento de forças do padrão de desenvolvimento apresentado até então, e, no limiar da década de noventa, na visão do historiador

¹ Harvey(1992); Hobsbawm(1996); Arrighi(1994); Fiori(1993); Bresser(1996), entre outros.

Hobsbawm (1996:393), vivemos num “mundo que perdeu suas referências e resvalou para a instabilidade e a crise”.

Este mesmo autor levanta uma outra questão extremamente importante: como, após longo período de desenvolvimento, onde o sistema capitalista esforçou-se no sentido de dar maior estabilidade, usando de todos os mecanismos possíveis para superar a crise e toda a instabilidade conseqüente das décadas de vinte e trinta – acrescenta-se o fato de poder contar com todo o avanço tecnológico em diferentes áreas, principalmente na da comunicação –, o mundo se vê numa incerteza maior que a anterior?

À semelhança da crise enfrentada nos anos trinta, as soluções apontadas também passam pela redefinição do papel do Estado, apesar da análise quanto a origem da crise, em termos dominantes, concentrarem-se nas interpretações de crise do Estado ou Crise do modelo de desenvolvimento implementados pelo conjunto das economias, seja fordista/keynesiano ou desenvolvimentista.

Assim, grande parte dos Estados, a partir desse diagnóstico de crise ou crise do modelo implementado, passou a redefinir e redirecionar suas ações com vistas à equalização dos problemas enfrentados. Dentro do conjunto de medidas adotadas pela grande maioria dos Estados, encontramos os processos de desestatização de muitas das funções exercidas por esses Estados.

No caso do Brasil, destacamos o programa de privatização do setor produtivo estatal, dentro de um programa maior de

desestatização, implementado a partir da década de noventa, especificamente em seu primeiro ano.

Esse programa, analisado por diferentes concepções teóricas e ideológicas nos diversos níveis, interno e externo, apresenta uma linha de argumentação, do ponto de vista dos agentes estatais, que justificam sua adoção, conforme impresso oficialmente no PND do Governo de Collor de Melo, na medida em que possibilita o saneamento financeiro do Estado brasileiro².

A partir dessa justificativa estatal, várias outras vão sendo construídas, com o intuito de levantar os determinantes do processo de privatização brasileiro.

Nosso objeto, neste estudo, encontra-se justamente nessa questão. Isto é, procurar discutir os elementos que determinam a adoção, por parte do Estado brasileiro, de um programa de privatização de suas empresas produtivas. Para isso, buscamos, inicialmente, o referencial teórico que auxilie na compreensão do próprio sistema de produção em que se encontra pautada a produção em nossa economia, para, então, procurar compreender os fenômenos econômicos que se processam nesse sistema nas últimas décadas, com a intermitência da ação estatal, em nível mais geral e, também, especificamente em nossa economia. Com base nesses referenciais da teoria e da realidade concreta, buscamos fazer uma discussão acerca das diferentes abordagens sobre o processo de privatização brasileiro, elaborado por alguns

² A argumentação oficial é citada, neste trabalho, na parte referente as considerações sobre o processo de privatização brasileiro.

autores que se dedicaram à questão. A preocupação encontra-se na tentativa de identificar, no conjunto dessas abordagens, os elementos que determinaram a adoção da privatização das Empresas Estatais por parte do Estado brasileiro.

No primeiro capítulo, procuramos resgatar alguns elementos teóricos da economia política marxista, que venham a subsidiar a análise da realidade concreta em que se processa o fenômeno da privatização. Os principais elementos analisados dessa teoria, referem-se à dinâmica do capital, seu processo cíclico de valorização, com a geração e a realização do valor excedente, e sua tendência a superacumulação de capital – seja na forma dinheiro, na produtiva ou na mercadoria –, expressa na lei da queda da taxa de lucro. Essa lei patenteia a contradição máxima desse sistema: desenvolver ao máximo as forças produtivas do trabalho, reduzindo a base que sustenta a própria geração de valor excedente. Acirrando a concorrência, os capital acirram, na verdade, a luta pela parcela do valor excedente gerado no setor produtivo, levado a fusões, incorporações, quebras de uns com fortalecimento de outros. Nesse processo, chamado de centralização de capitais, encontramos a expropriação do capital pelo próprio capital, seja de forma indireta, via apropriação no processo de circulação do valor, seja de forma direta, nos processos de transferência patrimonial.

Os elementos teóricos destacamos, neste capítulo, encontram ilustrações na realidade concreta. Através de fenômenos recentes – como as últimas revoluções tecnológicas,

as novas técnicas e métodos de trabalho pautados no fordismo, taylorismo e toyotismo, entre outros, no crescimento do capital na forma financeira, associado a crescente centralização dos capitais em função –, buscamos dimensionar o referencial marxista na explicação da realidade atual.

No segundo capítulo, buscamos resgatar os principais elementos de realidade econômica capitalista, nos últimos anos, e as diferentes etapas por que passa o movimento do capital. Nesse processo, destacamos as diferentes ações dos estados nacionais, até chegar em nossa realidade mais imediata, as ações dos capitais e do Estado brasileiro.

No terceiro capítulo, apresentamos a discussão das diferentes abordagens sobre os determinantes do processo de privatização brasileiro. Inicialmente, destacamos algumas considerações sobre o processo, desencadeado a partir do início dos anos 90, abrangendo os três governos dessa década. Em seguida, procuramos discutir as diversas linhas de argumentação apresentadas sobre os determinantes desse processo de privatização brasileiro. Os principais aspectos destacados nesse capítulo são analisadas em conjunto com as referências que se conseguiu alcançar nas reflexões anteriores, culminando nas considerações finais.

CAPÍTULO I

A DIMENSÃO DA TEORIA MARXISTA NA REALIDADE CONTEMPORÂNEA

As atividades humanas, ou, vale dizer, o trabalho do homem enquanto processo de produção das condições de sua própria reprodução, sofrem constantes transformações na história. Essas transformações tanto dizem respeito às técnicas e métodos por meio dos quais o homem modifica a natureza a seu favor, quanto correspondem a determinadas relações sociais que norteiam a produção dessa chamada riqueza das sociedades. Ao primeiro, de acordo com o referencial marxista, chamamos de forças produtivas, e, ao segundo, na medida que incorpora o primeiro, chamamos de relações sociais de produção.

Algumas das transformações por vezes ocorrem de forma mais lenta, outras podem responder a um período de tempo mais longo. Assim, podemos diferenciar, historicamente, os diversos modos de produção da riqueza social, por exemplo, economia escravista, economia feudal e economia capitalista.

As transformações operadas, nas últimas décadas, no processo de produção social capitalista, vêm se revelando de tal grandeza, que chegam a suscitar questionamentos quanto à validade da teoria do valor, formulada por Marx, como referencial científico para explicar os fundamentos atuais da produção de riqueza, com seu processo de criação de valor e de

mais-valia. Como exemplo, a argumentação de que as transformações provocadas pela terceira revolução tecnológica, com as inovações surgidas principalmente a partir da microeletrônica, novos materiais de produção e novas fontes de energia, possibilitariam à ciência e à técnica, constituírem-se enquanto forças principais de produção, entendendo-se que não mais o trabalho humano abstrato responde como elemento centralizador de criação de valor.³

As transformações operadas, em nosso tempo, não se encerram no processo produtivo propriamente dito. Toda uma ordem de fatores vem se modificando e exigindo a construção/destruição, ao mesmo tempo, de novos mecanismos que acompanhem essas revoluções constantes.

Não resta dúvida que o mundo vem experimentando, cada vez de forma mais rápida, transformações que afetam nossa vida diretamente. Entretanto, entendemos que essas transformações ainda são explicáveis à luz da teoria do valor, de Marx, uma vez que essa teoria não se esgota na formulação do fundamento do valor no trabalho humano abstrato, mas pressupõe toda uma construção da categoria valor. Construção que parte, num primeiro momento, do valor ainda preso à mercadoria, para, posteriormente, mostrar sua independência e autovalorização enquanto valor-capital, e que mercadoria e dinheiro são apenas meras formas funcionais do valor-capital.

³ Essa forma de pensar vem sendo apresentada, a exemplo, por Habermas (1987) e Giannotti (1990), e uma crítica a essas formulações pode ser encontrada em Teixeira (1998).

Toda a construção da categoria valor é entremeada por desvelar do processo de acumulação capitalista, desvendando suas leis e, ao mesmo tempo, suas contradições. É assim que Marx conclui, já no livro terceiro, que o sistema capitalista encerra a contradição – embora já elementar na própria mercadoria, como contradição entre valor de uso e valor –, de desenvolver ao máximo as forças produtivas, às custas de cada vez menos trabalho humano, o que gera, por sua vez, a tendência à queda da taxa de lucro. Daí decorrem as crises, que se expressam, por exemplo, nas fugas de capitais do setor produtivo, especulações, e toda uma ordem de fatores que agudizam mais ainda essa sua contradição fundamental. Segundo Marx, o capital acaba constituindo-se em

“barreira efetiva da produção capitalista: o capital e sua auto-expansão se patenteiam ponto de partida e meta, móvel e fim da produção; a produção existe para o capital, ao invés de os meios de produção serem apenas meios de acelerar continuamente o desenvolvimento do processo vital para a sociedade dos produtores.” (Marx, 1980c:287)

O processo de desvendar as leis que regem a produção capitalista encontra-se, ao longo dos escritos d'O Capital, distribuídos na análise da produção, nos primeiros volumes, seguida da análise da circulação, no livro segundo e, por fim, no livro terceiro, nos dois processos em conjunto, enquanto unidade de produção e apropriação da riqueza na sociedade capitalista. Tal processo de análise caminha da essência à aparência, sem tomar um ou outro como elemento independente na análise concreta. Ou seja, a busca da essência dos fenômenos não se

constitui em elemento suficiente de análise, pois esta deve ser completada com o caminho de volta à aparência, valorizando a unidade que representam.

Assim, entende-se que qualquer tentativa de compreensão de nossa realidade, à luz da concepção marxista, deve, necessariamente, levar em consideração toda essa obra, caso contrário, poderá incorrer num erro fundamental do ponto de vista do método de análise de Marx, ao tomar-se a parte pelo todo.

Na sociedade capitalista, como a riqueza configura-se em imensa acumulação de mercadorias, as observações de Marx demonstram, através da evolução do processo de troca, a origem do valor. É assim que, sendo a mercadoria fruto do trabalho humano, na sociedade em que domina o intercâmbio – a troca –, esse processo iguala, ao serem equiparados, os diferentes trabalhos como simples trabalho humano, independente dos agentes tomarem consciência disso ou não.

Sendo o trabalho concreto, a atividade aplicada na produção de coisas úteis, independente da forma da sociedade, o trabalho abstrato, também independente da forma social e de assumir uma forma concreta, constitui-se dispêndio de energia humana. Ocorre que o trabalho concreto, ao ser igualado no mercado, abstraindo de suas diferenças, é trabalho abstrato, assume a característica de ser unicamente trabalho humano abstrato, indistinto.

“Ao desaparecer o caráter útil dos produtos do trabalho, também desaparece o caráter útil dos trabalhos

neles incorporado, desvanecem-se, portanto, as diferentes formas de trabalho concreto, elas não mais se distinguem umas das outras, mas reduzem-se, todas, a uma única espécie de trabalho, o trabalho humano abstrato." (Marx, 1980a:44/5)

Essa forma generalizada do trabalho, o trabalho abstrato, é fruto da própria generalização da sociedade mercantil. Enquanto categoria social, como configuração dessa substância social que lhe é comum, trabalho humano abstrato, são valores mercadorias. (Marx, 1980a:45)

Como categoria social que é, o valor foi sendo revelado por Marx, tendo, como ponto de partida, sua forma aparential, o valor de troca. Assim, partindo da mercadoria, de seus valores de uso e de troca, Marx chega a categoria valor, como qualidade social dos bens, das mercadorias. Entretanto, o valor não se expressa por si só, sua forma de manifestação encontra-se no valor de troca. É a partir daí que Marx desenvolve as formas do valor, até chegar a uma forma especial, a forma preço.

A análise de todo o processo de desenvolvimento da troca analisado, desde a forma mais simples, o escambo, até chegar a forma dinheiro, tem por objetivo mostrar a evolução da própria categoria valor, a sua construção em termos teóricos. A forma dinheiro nada mais é que uma mercadoria determinada que passa a ser identificada socialmente em equivalente geral, "*o ouro conquista essa posição privilegiada entre as mercadorias.*" (Marx, 1980a:78)

Apesar de todos os elementos essenciais da teoria do valor de Marx encontrarem-se expressos no livro primeiro, sua

compreensão não será completa se não avançarmos na análise da categoria valor realizada nos livros seguintes. Se, no livro 1, Marx trata da formação do valor, da origem da mais-valia, do processo de circulação das mercadorias e da transformação do dinheiro em capital, adiantando sua forma de circulação, no livro 2, o autor vai desvendar, de forma mais detalhada, as metamorfoses pelas quais tem que passar o valor. Aqui, identificamos mais um elemento para a compreensão da categoria valor – agora já entendida como valor capital –, enquanto processo que, através de mudanças de formas, de metamorfoses, chega a se autovalorizar através da criação da mais-valia. É no estudo do processo cíclico do capital que vamos encontrar a forma mais elaborada da categoria valor como valor capital, encontrando, na mercadoria e no dinheiro, formas funcionais que garantem seu processo de autovalorização.

Já na circulação simples das mercadorias, o dinheiro e a mercadoria apresentam as contradições do processo de circulação do valor, ou seja, o fato de o valor expresso nas mercadorias ter de assumir a forma dinheiro. “A mercadoria ama o dinheiro, mas nunca é sereno o curso do verdadeiro amor.”⁴ Isto é, na circulação das mercadorias, encontramos, já manifesta, a possibilidade da não passagem de uma forma à outra, realizando o valor que se encontra na mercadoria e, assim, a continuidade do processo cíclico, produção/circulação.

⁴ Marx faz um trocadilho de palavras usando texto da peça de Shakespeare, “Sonho de uma Noite de Verão”. (Marx, 1980a: 120)

Esse aspecto fica mais evidente na circulação do valor-capital. Nesta parte, Marx tanto mostra o funcionamento dos capitais individuais, quanto revela o movimento e entrelaçamento do conjunto dos capitais em funcionamento numa economia.

No processo de valorização, o capital assume diferentes formas e, em cada uma delas, deve cumprir determinadas funções que garantem a continuidade do ciclo. Essas formas funcionais são: capital-dinheiro, capital-produtivo e capital-mercadoria. O valor-capital, na forma de capital-dinheiro, deve cumprir as funções do dinheiro – isto é, como meio de comprar e meio de pagamento –, abandonando essa forma e convertendo-se em valores mercadorias que compõem o processo produtivo – ou seja, meios de produção e força de trabalho. Nesse processo, enquanto capital produtivo, temos a produção de valor e de mais valia. Entretanto, o valor-capital deve continuar sua marcha, agora na figura de uma nova mercadoria, *prenhe de mais-valia*, deve realizar-se enquanto valor, exercendo sua função que é converte-se em valor-capital na forma dinheiro, para, novamente, efetuar sua fase oposta da circulação que é metamorfosear-se em mercadorias que entraram no processo produtivo propriamente dito e, assim, sucessivamente.

Destacam-se aqui as referências de Marx com relação à possibilidade de crises do capital, que tanto podem manifestar-se na passagem do capital-mercadoria para a forma capital-dinheiro, quanto podem expressar-se na passagem da forma capital-dinheiro à forma capital-produtivo. Qualquer obstáculo à

passagem de uma forma para outra pode retardar, ou até mesmo impedir, a continuidade do processo cíclico de valorização do valor-capital.

Assim, como na circulação simples da mercadoria, conforme já foi adiantado anteriormente, na circulação do valor-capital também vamos encontrar patenteada a contradição do capital em sua necessidade de seguir o processo cíclico, independente da vontade dos agentes, para poder continuar existindo enquanto capital. Tal qual a contradição expressa na mercadoria entre valor de uso e valor, a contradição aqui também vai revelar-se com toda força, por guardar esses mesmos elementos contraditórios.

A análise do processo cíclico do valor-capital constitui-se num procedimento fundamentado na percepção da amplitude dessa categoria e das suas sucessivas formas, que encontramos, na realidade, na figura de agentes, ou categorias especiais de capitalistas. O livro segundo d'O Capital apresenta essa particularidade. Trata-se do avanço analítico pelo qual o autor vai paulatinamente se alheando da essência, aproximando-se da aparência, mais ainda complementando a análise essencial.

É por essa razão que o autor faz apenas referências às categorias particulares de agentes, fruto da divisão social do trabalho entre os capitais e do próprio processo funcional do capital-industrial que se automatiza, convertendo as formas funcionais do capital - capital-dinheiro, capital-produtivo e capital-mercadoria - em formas funcionais de capitais autônomos.

Mesmo entendendo capital industrial como sendo o capital que percorre o ciclo de valorização em suas sucessivas fases, ou estágios, assumindo suas respectivas formas⁵, este acaba por se constituir em síntese, global e abstrata, da circulação de três tipos autônomos de capital: o capital a juros, o capital produtivo e o capital comercial.⁶

O ciclo, visto globalmente⁷, comparando suas sucessivas formas, demonstra a necessidade da passagem pelo processo produtivo, garantindo a geração de mais-valia. O modo de se chegar às formas de valor em mercadoria e dinheiro passam, necessariamente, pela forma produtiva, e também esclarece que o capital, em sua forma dinheiro, acaba por se constituir em adiantamento que garante a obtenção de mais valor na forma de capital-dinheiro. Assim, desvenda-se que "*o processo de produção não passa de elo intermediário inevitável, de mal necessário do mister de fazer dinheiro.*" (Marx, 1980b:59)

Apreendendo o capital enquanto movimento, percebe-se a necessidade sempre presente deste em passar pelas duas esferas que caracterizam seu movimento, produção e circulação, garantindo, numa, a valorização, seu incremento, e, em outra, a realização dessa valorização. Percebe-se, também, que este tanto

⁵ "Capital-dinheiro, capital-mercadoria, capital-produtivo designam aqui, portanto, não espécies autônomas de capital, cujas funções estejam ligadas ao conteúdo de ramos de atividades igualmente autônomos e separados uns dos outros. Aqui designam formas específicas de funcionamento do capital industrial, que as assume sucessivamente." (Marx:1980b:53/4)

⁶ Carcanholo (1993:46)

⁷ A representação do ciclo, conforme Marx, é a seguinte: D - M (FT e MP) ... P ... M' - D', onde D significa o valor-capital na forma dinheiro, M as mercadorias força de trabalho (FT) e meios de produção (MP), P o valor-capital na forma produtiva, M' o valor-capital depois de sofrer valorização na forma de nova mercadoria e D' o valor-capital novamente na forma dinheiro, porém com valor acrescido, conforme M'.

pode representar o movimento de capitais individuais, quanto à representação do capital global da classe capitalista, e assim, então, a própria possibilidade do movimento do capital em ciclos simplificados como capitais autônomos.

A possibilidade de alguns capitais poderem percorrer o ciclo de valorização do capital de forma simplificada – apropriando-se de parcela da mais-valia gerada pelo capital produtivo, o que são os casos dos capitais comercial e a juros – levou Friedrich Engels a fazer uso de um adendo a esta parte da análise de Marx:

“Todas as nações capitalistas são periodicamente por isso acometidas de um desvario, o de procurar fazer dinheiro sem recorrer ao processo produtivo.” (Marx, 1980b:58)

O movimento e o entrelaçamento dos capitais em funcionamento, portanto, explicam não somente a luta entre as partes com interesses conflitantes na produção capitalista, quais sejam, o capital e o trabalho, mas revelam também a competição entre os próprios capitais.

O capital tende a se expandir, ou, como nos diz Marx, o capital é uma força que tudo domina, e tende a converter todas as relações existentes na sociedade em relações do capital, apropriando-se de todas as formas de produção. Em seu processo de acumulação, o capital que tudo domina, expande a relação capitalista, estimula a reprodução do trabalho sob a forma de trabalho assalariado, já que essa é a forma que vem a garantir a própria reprodução dos trabalhadores, apesar de, simultaneamente, não garantir a absorção de todos.

Isso é explicado pelo próprio processo de acumulação de capital. Ou seja, sob a base capitalista de produção, todo o método que vem elevar a produtividade do trabalho é, ao mesmo tempo, método para expandir o produto ou valor excedente e, por sua vez, elemento propulsor da acumulação⁸. A expansão da base de produção capitalista favorece o processo de acumulação e esse é fator propulsor da expansão das bases capitalistas. Portanto, a conjugação desses fatores favorece a expansão do capital em suas diferentes formas.

O processo de acumulação, portanto, traz consigo o fenômeno da concentração crescente de capital. Mas, esse fenômeno, ao mesmo tempo em que expande a base de atuação do capital, cria uma força contrária de atração, a centralização de capitais⁹. Esses dois processos, em conjunto, aliados a elementos que os impulsionam, como a concorrência e o crédito, vêm desenhando o desenvolvimento capitalista ao longo do tempo. Como processos contraditórios que são, promovem excesso de capital – que, em nível aparente, pode ser visualizado nas formas de excesso de capital-mercadoria, capital-dinheiro, ou, ainda, na forma de subconsumo, desencadeando-se em crises capitalistas periódicas, que nada mais representam do que a necessidade do restabelecimento forçado do curso do capital.

Destaca-se, ainda, um fenômeno fundamental desencadeado pela elevação da produtividade do trabalho sob esse sistema, que agudiza ainda mais seu processo contraditório de

⁸ Marx (1980a:725/6)

⁹ Marx (1980a:727)

desenvolvimento, ao qual já nos referimos acima. Trata-se do fato de a produção capitalista, com sua necessidade de expandir a produção de valor e, portanto, de mais-valia, promover revoluções constantes na produção, com a descoberta de novas tecnologias e métodos de trabalho. A elevação da produtividade do trabalho, sob essa base, ou seja, sob novas técnicas e novos métodos, modifica a composição do capital em sua relação trabalho vivo/ trabalho morto, fazendo crescer a parte constante do capital em detrimento da parte variável¹⁰. Como elementos constitutivos da taxa de lucro¹¹, tal modificação técnica repercute em sua base orgânica, fazendo cair a taxa geral de lucro que guia o conjunto dos capitais em funcionamento.

O aspecto fundamental da análise da queda da taxa de lucro, realizada por Marx, reside em sua constatação como tendência peculiar ao modo de produção capitalista. Ou seja, na seqüência da análise da categoria valor-capital – em seu processo de valorização com a extração de valor excedente e da transformação deste em lucro –, a elevação da produtividade patenteia-se em princípio redutor do trabalho vivo, portanto, reduz a massa de trabalho excedente, de mais-valia gerada em relação ao capital global posto em funcionamento. Sendo a relação entre a massa de mais-valia gerada e a totalidade do

¹⁰ A isso Marx chamou de lei geral da acumulação capitalista. (Marx, 1980a:712 e segs.)

¹¹ "...a taxa geral de lucro é determinada por dois fatores: 1) pela composição orgânica dos capitais nos diferentes ramos, portanto pelas diferentes taxas de lucro dos vários ramos; 2) pela repartição do capital total da sociedade nesses diferentes ramos, portanto pela magnitude relativa do capital aplicado em cada ramo particular e, por isso, a uma taxa particular de lucro; vale dizer, pela proporção das cotas do

capital aplicado a expressão da taxa de lucro, fica evidente que qualquer tentativa de expandir a produção, com elevação da produtividade, faz cair a taxa de lucro¹².

Embora a taxa de lucro apresente essa tendência à queda com o desenvolvimento da produtividade do trabalho, esse fator, a seu tempo, acelera a acumulação de capital, sua concentração e centralização. Assim, ao lado da queda da taxa de lucro, temos o aumento do volume de capitais em funcionamento, aumentando, portanto, a massa de mais-valia gerada. Mas, conforme observa Marx, sendo a taxa de valorização do capital o motor da produção capitalista, sua tendência à queda retarda a formação de novos capitais, acirra a concorrência e, com esta, o processo de centralização de capitais, contribui ainda para a superpopulação trabalhadora supérflua, ao lado de capital supérfluo, especulações e crises.

Constata-se, portanto, que Marx reconhece, na forma capitalista de produção, a tendência de redução do trabalho vivo empregado, decorrente do desenvolvimento das forças produtivas, que impõem uma permanente elevação da composição orgânica do capital. Mesmo considerando que essas leis do desenvolvimento resultam em redução da produção do valor, e, conseqüentemente, da mais valia, o capital não encontra

capital total da sociedade, absorvidas pelos ramos particulares de produção.”(Marx, 1980c:185)

¹² Chamamos a atenção para o fato de que, mesmo com elevação da taxa de mais-valia a taxa de lucro mantém sua tendência de queda, conforme analisado por Marx, 1980c:234, 267 e segs.)

alternativas, senão submeter-se às suas próprias contradições internas.¹³

Assim, o capital acaba por se constituir em barreira efetiva do próprio processo capitalista de produção, conforme adiantado por Marx, fruto de seu método de desvendamento das leis que regem o funcionamento deste sistema:

“A barreira efetiva da produção capitalista é o próprio capital: o capital e sua auto-expansão se patenteiam ponto de partida e meta, móvel e fim da produção; a produção existe para o capital, ao invés de os meios de produção serem apenas meios de acelerar continuamente o desenvolvimento do processo vital para a sociedade dos produtores. Os limites intransponíveis em que se podem mover a manutenção e a expansão do valor-capital, a qual se baseia na expropriação e no empobrecimento da grande massa dos produtores, colidem constantemente com os métodos de produção que o capital tem de empregar para atingir seu objetivo e que visam ao aumento ilimitado da produção, à produção como fim em si mesma, ao desenvolvimento incondicional das forças produtivas sociais do trabalho. O meio – desenvolvimento ilimitado das forças produtivas sociais – em caráter permanente conflita com o objetivo limitado, a valorização do capital existente. Por conseguinte, se o modo capitalista de produção é um meio histórico para desenvolver a força produtiva social e criar o mercado mundial apropriado, é ele ao mesmo tempo a contradição permanente entre essa tarefa histórica e as relações sociais de produção que lhe correspondem”. (Marx, 1980c:287/8).

Movendo-se nessa contradição, o sistema vem buscando, e cada vez de forma mais violenta, superar essa contradição. É por isso que se assiste, na atualidade, o acirramento da concorrência

¹³ Marx, 1980c:287)

em nível interno e externo, dada a expansão do capital de forma global. E, nesse processo, os capitais mais “fracos” acabam por ser expropriados, seja de forma indireta, via apropriação do valor no processo de circulação, seja de forma direta, nos processos de transferência patrimonial.

A ilustração dos elementos teóricos apresentados acima é das mais ricas e diversificadas. Desde as sucessivas grandes revoluções tecnológicas – a partir das transformações energéticas e, na atualidade, das descobertas no campo da microeletrônica, passando pelas transformações na organização do trabalho, com o desenvolvimento dos fundamentos taylorista, passando pelo fordista e chegando, também na atualidade, ao que se convencionou chamar de modelo japonês —, o capital vem não só modificando sua base técnica, mas, ao mesmo tempo, buscando superar sua contradição fundamental: garantir o processo de valorização do capital numa base cada vez mais estreita de extração de sobre-trabalho.

Aliado a essas formas de gestão organizacional da força de trabalho e todo o instrumental tecnológico alcançado pelo sistema, vemos os estados nacionais atuando também como fator contratendente à queda da rentabilidade capitalista.

A associação entre as formas organizacionais do trabalho e novas tecnologias com a forma de atuação dos estados nacionais pode ser visualizada no que alguns autores chamam de modelo de desenvolvimento Fordista/Keynesiano ou modelo Desenvolvimentista. Um, como referencial dos países centrais, e, outro, particularizando o processo de desenvolvimento

capitalista nas economias periféricas, mais precisamente as economias latino-americanas. Embora, nestas economias, nem sempre as políticas sociais, caracterizadas de keynesianas e aplicadas nos países central, possam ser visualizada.

CAPÍTULO II

CONTEXTUALIZAÇÃO DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO

1.1 Elementos da economia mundial

O desenvolvimento capitalista, em sentido geral, é intercadente. Sofre de falta de continuidade de forma recorrente, interrupções em seu processo de acumulação, que são caracterizadas como crises. Por vezes, fica difícil afirmar-se qual sua normalidade, se os momentos de auge, “de ouro”, onde encontramos taxas de crescimento elevadas e níveis satisfatórios de ocupação da força de trabalho, ou seus momentos de crise, representando queda significativa nesses mesmos indicadores e agudização das desigualdades sociais.

Esses momentos encontram explicações dentro da economia política, com exposições que ora valorizam os mecanismos que se encontram no mercado, ora fazem sobressair a necessidade de se buscar mecanismos alternativos. As condições objetivas de reprodução do capital determinam, por fim, a polarização entre concepções que valoram as livres forças do mercado como elemento regulador do próprio mercado, e as que indicam a ação do Estado como elemento regulador das forças ou agentes que atuam nesse mercado. É assim que vemos tomar relevo, e, até

mesmo, assumindo posições hegemônicas na sociedade, mediações teórico/político/ideológicas de cunho liberal ou intervencionista.

A partir desse pressuposto, muitos autores apresentam o período inaugurado a partir da crise do final da década de vinte e início da década de trinta como o de fim da doutrina liberal, e o nascimento de posições que argumentam no sentido do intervencionismo estatal. Precisamente, ganha relevo, no pensamento dominante, a idéia de um estado que assuma, cada vez mais, ações de ordem econômica e social, que garantam a superação dos obstáculos ao livre desenvolvimento do capital. E, assim, de modo geral, pode-se dizer que a doutrina liberal – dado o momento de crise enfrentado pelas economias capitalistas, principalmente as desenvolvidas –, é sobreposta pela concepção intervencionista.

É sabido que a Grande Depressão dos anos vinte e trinta levou à falência algumas dezenas de empresas, depreciou muitos dos capitais em funcionamento e colocou nas ruas milhares de trabalhadores. O excesso de mercadorias provocou queda nos preços e, mesmo assim, não culminava em processo de compra e venda. A existência de capacidade produtiva ociosa e também de excedente de trabalhadores não foram suficientes para promover uma retomada do processo produtivo. Ao contrário, foram colocadas, na ociosidade, grande parte das estruturas produtivas. As incertezas quanto à rentabilidade dos capitais e não quanto à falta destes – ou seja, não se tratava de carência de capital em suas diferentes formas, mas justamente o seu excesso –, levou ao

questionamento, naquele momento, da própria capacidade de sobrevivência do sistema de produção movido pelo capital. De acordo com Teixeira,

“As próprias instituições políticas da sociedade viam-se ameaçadas na sua existência, pondo em risco a própria sobrevivência do sistema. Parecia que o capital estava chegando ao fim e, com ele, todas as ideologias liberais”. (Teixeira:1998, 212)

A superação desse quadro de crise em que se encontrava mergulhada grande parte dos países desenvolvidos passava, necessariamente, pelo questionamento da concepção liberal como parâmetro de ação na condução do processo econômico. Assim, veio a emergir socialmente a percepção da necessidade da ação dos estados nacionais como ação fundamental para a retomada do crescimento econômico. Tal percepção era respaldada teoricamente pelas posições de Keynes, que se formou nesse quadro de crise.

Nesse sentido, a estabilidade alcançada, naquele período, é apresentada como tendo por base uma ação organizada cientificamente de gestão macroeconômica, centrada no Estado, no qual o *New Deal* norte-americano pode ser identificado com sendo apenas um ensaio¹⁴ – dada o aprofundamento dos princípios gerais desse plano no período do segundo

¹⁴ Conforme apresentam Harvey (ibid., p.124) e Arrighi (ibid., p.285). Este último cita uma passagem de Shurmann, destacando que “A essência do New Deal era a idéia de que os grandes governos deviam gastar com liberdade para conquistar a segurança e o progresso. Assim, a segurança do após-guerra exigiria uma certa liberdade de desembolso por parte dos Estados Unidos, a fim de superar o caos criado pela guerra. (...) A ajuda aos países pobres teria o mesmo efeito dos programas de bem-estar social dentro dos Estados Unidos – dar-lhes-ia segurança para superar o caos e impediria que eles se transformassem em revolucionários violentos.”

pós-guerra –, permitindo um novo ciclo de acumulação. Tal ciclo passou a ser identificado por muitos autores como a superação, em definitivo, dos constantes abalos e depressões tão característicos do sistema, até então, só perturbado, agora, por leves flutuações. Mesmo essas, entretanto, através de administração eficaz, poderiam ser perfeitamente controladas e/ou minimizadas (Hobsbawm, 1996:262/3).

O problema da época pode ainda ser assim analisado, de acordo com a concepção de David Harvey: o sistema capitalista, mergulhado na depressão do entre guerras, necessitava de medidas que fizessem frente às alternativas que vinham sendo apresentadas pela economia soviética às demandas sociais, sem cair no nacional-socialismo. Ou seja, tornava-se extremamente urgente acalmar e dar respostas aos movimentos operários e sociais dentro dos limites do sistema capitalista de produção. Um dos aspectos fundamentais encontrava-se nos “modos e mecanismos” de intervenção estatal e na superação na forma de conceber e usá-los, questão que só foi efetivamente solucionado no período pós Segunda Guerra. Assim, Harvey sintetiza, na união do fordismo com as práticas keynesianas de gestão estatal, o arranjo político, institucional e social que permitiram ao capitalismo acomodar sua crônica incapacidade de regulamentar as condições de sua própria reprodução (Harvey, 1992:124).

As transformações no uso dos poderes do Estado é um dos aspectos apresentados como mais significativos para caracterizar esse período do segundo pós-guerra até o início da década de setenta. Mesmo variando muito, de país para país, tanto em

termos quantitativos quanto qualitativos, é inegável o fato de que o grande impulso e desenvolvimento industrial nas principais economias do mundo capitalista, naquele momento, foram possíveis com a coordenação, planejamento e orientação dos Estados¹⁵. Esse processo, iniciado nos Estados Unidos, foi seguido por países da Europa, como, por exemplo, França e Espanha, e, também pelo Japão, Singapura e Coréia do Sul (Hobsbawm, 1996:264).

O crescimento econômico nas principais economias capitalistas, comparando diferentes períodos, dão mostras de elevação e alcançam índices bastante expressivos. No período de 1913 a 1950, essas economias apresentam índices médios de produção em torno de 1,9 por cento. No período subsequente, de 1950 a 1973, chega a 4,9 por cento de crescimento. Somente o Japão, no período de 1960 a 1973, experimenta um crescimento do produto nacional bruto da ordem de 9,2 por cento¹⁶. Não resta dúvida que o período caracteriza, realmente, para usar uma expressão de Eric Hobsbawm, um *Grande Salto Adiante* no processo de acumulação capitalista.

Com relação ao nível de desemprego, apresentamos, também, dados que demonstram uma excepcional queda nesse mesmo período, caracterizando uma fase em que o desemprego,

¹⁵ Uma nova questão aqui pode ser considerada: o Estado é chamado a reverter suas funções sempre que o sistema dá mostras de esgotamento ou paralisia, o que quer dizer crise. A análise de Arrighi (1997:13) é extremamente interessante nesse sentido, na medida em que afirma que essa participação já estava presente na era do capital comercial. Usando uma observação de Marx, o autor procura demonstrar como o capital sempre se alçou no Estado para manter seu processo de acumulação, por exemplo, o caso da dívida pública.

¹⁶ Dados extraídos de Harvey (1992:128) e Fiori (1999:12), respectivamente.

ainda que existente, não era entendido como tal, mas apresentado como desemprego friccional, resultante de uma rotatividade natural do mercado de trabalho, característico do intervalo de tempo na busca de novas colocações. As taxas que chegaram a alcançar, na década de 30 as cifras de mais de 21% na Alemanha, 14% nos EUA e 11,7% na Inglaterra, só para citar os países considerados mais fortes economicamente, caíram para 0,8%, 5,0% e 1,5%, respectivamente, nos anos de sessenta a sessenta e sete, conforme Mattoso(1996:343).

De acordo com esse mesmo autor, “com a redução do desemprego foi assegurada a ampliação da *segurança no mercado de trabalho*”, que a entende no contexto histórico de evolução do compromisso dos governos com o pleno emprego no período (Mattoso, 1996:34).

Uma questão é importante salientar: o Grande Salto Adiante das economias centrais no pós-guerra não ocorreu sem luta, sem redefinições e novos compromissos dos agentes envolvidos. Basta lembrar, por exemplo, a derrota do movimento operário mais à esquerda, no período imediato do pós-guerra. A alteração no padrão de comportamento geral dos agentes e dos conflitos gerados é bem retratada pelos autores citados acima, e que podem ser resumidas na seguinte passagem:

“O Estado teve de assumir novos (keynesianos) papéis e construir novos poderes institucionais; o capital corporativo teve de ajustar as velas em certos aspectos para seguir com mais suavidade a trilha da lucratividade segura; e o trabalho organizado teve de assumir novos papéis e funções relativos ao desempenho nos mercados de trabalho e nos processos de produção”. (Harvey, 1992:125)

Destacamos que as diversas funções assumidas pelo Estado acabaram respondendo positivamente às expectativas do processo de acumulação capitalista. Perpassa, aí, uma certa satisfação social alimentada pela nova configuração que forjava um pacto de cooperação entre governo, sindicato e capital¹⁷, garantindo a estabilidade com produção e consumo de massa, em bases fordistas, com bem estar social.

Teixeira (1998) chega a falar em distribuição da riqueza via acordos coletivos, onde o trabalho aceitava o processo de elevação da produtividade com intensificação do trabalho em troca de salários mais elevados, e, conforme suas palavras,

“As entidades representativas de classes (partidos políticos de massa e sindicatos com grandes estruturas corporativistas) eram a base sobre a qual se desenvolvia a luta pela distribuição da riqueza social. Para garantir o cumprimento dos acordos, era imprescindível a presença mediadora do Estado, cuja legitimação era assegurada, por um lado, mediante uma política de subsídios à acumulação de capital e, por outro, através de uma política de bem-estar social, fundada em medidas compensatórias: seguro-desemprego, transporte subsidiado, educação e saúde gratuitas, entre outras coisas” (Teixeira, 1998:213/4).

Esse aparente consenso social, vale lembrar, veio a ser quebrado pelos excessos da produção armamentista e de domínio político, que desvendou o lado autoritário e repressivo do intervencionismo estatal, criando uma reação por parte da sociedade, expressa, particularmente nos EUA, na desaprovação

¹⁷ No capítulo seguinte, veremos que, em contraste com essas economias, nesse período, com forte atuação de atores, consolidada em negociações tripartites, no

da Guerra do Vietnã, o que de certa forma reacendeu parte do pensamento mais a esquerda. (Harved, 1992)

Mesmo assim, nesse tempo, também as críticas liberais à intervenção do Estado na economia eram bastante brandas. O Estado liberal parecia realmente encontrar-se esquecido com a crise de 1929. O Estado capitalista fez-se renovado com a ampliação crescente de seus mecanismos de intervenção, numa comprovação de que o monitoramento das contradições do sistema capitalista era perfeitamente possível. Com seus níveis de intervenção ampliados, o Estado se consolidava como “*um segundo princípio organizador (...) ao fluxo, à mudança e à incerteza anárquicos a que a modernidade capitalista sempre está exposta*” (Harvey, 1992:104)¹⁸.

Foi assim que o sistema capitalista pode seguir, por quase três décadas, um padrão de crescimento econômico que parecia estável e mais ou menos uniforme em diferentes países, mesmo naqueles em que os governos nacionais manifestamente apresentavam posições ideológicas distintas, como o governo trabalhista na Inglaterra, e o democrata-cristão, na Alemanha. A semelhança encontrava-se na combinação de Estado do bem-estar social, administração econômica keynesiana e controle de relações de salário. (Harvey, 1992:130)

Brasil, conforme Alveal (1994), o sucesso encontrou-se em negociações bipartites, caracterizando-se num processo decisório excludente.

¹⁸ Harvey extrai de Marx essa análise em que este apresenta o sistema de crédito como um primeiro princípio aparentemente organizador, que procura dar forma “a todo distúrbio revolucionário, à fragmentação e à insegurança perpétua” do sistema capitalista. Entretanto, recorda que o verdadeiro princípio organizador reside na circulação do capital, definido por Marx, como ‘valor em movimento’, incansável em

Entretanto, a dinâmica tecnológica e produtiva – ou, como sintetiza David Harvey, o padrão de produção fordista¹⁹ – caracterizadora da produção industrial desse período, começava a dar sinais de esgotamento. A necessidade de expansão crescente da produção começava a esbarrar com o crescimento de novos mercados fornecedores de produtos a base de tecnologias cada vez mais avançadas. O Japão e a Alemanha recuperavam-se da destruição causada pela Segunda Guerra e acirravam a luta capitalista pelos mercados consumidores. A absorção de novas tecnologias reduziu significativamente a necessidade de mão de obra, ao mesmo tempo em que criou uma diferenciação muito grande nos mercados de trabalho, alargando a distância, dentro da classe trabalhadora, dos que se encontravam incorporados aos padrões de produção modernos e os menos qualificados, com forte diferenciação salarial.

Esta compreensão é consubstanciada nos dados apresentados por Jorge Mattoso, que, através dos índices da formação bruta do capital fixo (FBCF) e do crescimento dos níveis de emprego comparado entre os principais setores da economia, comprova o esgotamento do padrão tecnológico²⁰ e a necessidade crescente de medidas, conforme a logística do sistema, de forma a conter suas contradições. Ou seja, o período

seu processo cíclico, na busca de novas formas de auto-expansão. A respeito, ver Marx (1991:107) e Harvey (1992:104)

¹⁹ O fato de aceitarmos e utilizarmos certas terminologias básicas, características da escola da regulação francesa, não significa uma identificação teórica geral com essa escola.

²⁰ Mattoso (1996:24) apresenta, de forma resumida, as principais características da estrutura produtiva que definiram a II Revolução Industrial, consolidada a partir especialmente da Segunda Grande Guerra.

corresponde a um crescimento acelerado do setor industrial – que pode ser resumido na produção em massa de bens de consumo duráveis, bens de capital e a inovação dos setores ligados a nova fonte energética (petróleo) – representado na elevação dos índices da FBCF de 2,9, no período de 1870-1923, passando por uma ligeira queda no período entre Guerras, sendo de 1913 a 1950 a média de 1,7, e alcançando 5,5 pontos percentuais de crescimento no período de 1950 a 1973.(Mattoso,1996:25)

Ao lado desse crescimento da FBCF, verificamos, também, transformações na estrutura de ocupação da mão de obra nos diferentes setores da atividade econômica. O período de sessenta até setenta e três retrata a queda no nível de ocupação agrícola e crescimento do setor industrial e de serviços. Porém, nos anos seguintes, da década de setenta, já vamos encontrar queda também no nível de ocupação industrial, o que reforça a idéia de crescimento industrial, com estagnação ou até redução da incorporação de mão-de-obra nesse setor, ao lado do crescimento do setor de serviços, no qual se incluem os prestados pelo Estado.

Isso tudo cria novas exigências ao Estado, não apenas em termos de canalização, monitoramento e financiamento do processo de acumulação, mas, também, pelo lado das relações salariais, em termos de garantia e/ou de sua complementação, o que também forçava o Estado a buscar legitimar-se através da aplicação de políticas sociais que amenizassem a exclusão social, na forma de políticas redistributivas. O nível de arrecadação do Estado, por sua vez, dependia de uma produtividade do trabalho

crescente, para fazer frente também às exclusões do sistema, e esta não crescia nas proporções exigidas, ou seja, não fornecia o nível de fiscalidade exigidos ao atendimento tanto do capital quanto do Estado do bem-estar social. (Kurz,1997)

Pode-se ter noção, em termos de PIB, das transferências da Seguridade Social e gastos correntes governamentais, através dos dados do período de 67 a 79, que apresentaram um crescimento próximo de 10%²¹, caracterizando uma ampliação também dos compromissos do estado do bem-estar social no segundo pós-guerra.

Temos, portanto, que os anos de 1968 a 1973 acabam revelando um problema crucial para o sistema, a incapacidade das políticas macroeconômicas dos governos e do sistema de produção pautado no fordismo de continuarem contornando as contradições inerentes ao capitalismo, quais sejam, o do crescimento excepcional da produtividade do trabalho, aliado a um esgotamento crescente dos mercados.

Não resta dúvida que o crescimento do período do segundo pós-guerra apresentava um forte componente de desenvolvimento industrial, com internacionalização produtiva promovidas pelas grandes corporações, mas a produção estava fortemente voltada para os mercados internos e a competitividade internacional foi almejada como forma de resolver o problema do esgotamento interno. Quanto mais esses fatores mostravam-se necessários, mas as ações internas dos Estados nacionais revelavam-se impotentes ou incapazes de atender as novas exigências impostas

pela dinâmica do movimento do capital. Assim, argumenta-se a questão das fragilidades das políticas macroeconômicas nesse período, ou seja, o movimento do capital havia extrapolado as fronteiras nacionais; conseqüentemente, as ações localizadas não poderiam ter, como objetivo, atender apenas o limitado campo interno, mas deveriam ser direcionadas às novas configurações espaciais, que foram e continuavam a ser constantemente redesenhadas pelo movimento do capital atuante internacionalmente.

A ação, nesse sentido, está muito concentrada em economias que ainda guardam certo poder em nível externo, com moedas e fluxos de capitais fortes. Caso contrário, resta, como nos fala Bauman(1998), a quebra do “equilíbrio dinâmico” característico da política estatal keynesiana, e qualquer tentativa nesse sentido se faz infrutífera, dado que, conforme suas palavras,

“Qualquer controle desse equilíbrio dinâmico está hoje além do alcance e mesmo das ambições da imensa maioria dos Estados de outro modo soberanos (...). A própria distinção entre “interior” e o “exterior” do Estado é extremamente difícil de manter senão no sentido mais estreito de “policiamento do território e da população”. (Bauman,1998:73. Aspas no original)

Para Harvey(1992:135), a questão do esgotamento desse padrão de desenvolvimento pode ser resumida numa palavra: rigidez. Além da rigidez expressa no volume de capital fixo necessário e garantia de mercado consumidor estável; da rigidez

²¹ Dado obtido em Mattoso(1998).

nos mercados, nos contratos de trabalho e no poder dos sindicatos de categorias mais organizadas, os Estados encontravam-se espremidos entre as pressões sociais em programas de assistência e às exigências dos capitais e, ainda, à queda de suas bases fiscais. Este último fator levou muitos estados a se utilizarem da senhoriagem como forma de manter a legitimidade, o que trouxe como consequência uma onda inflacionária. Foi assim que, nesse período, dada a política monetária desconectada da produção real, praticadas principalmente pelos Estados Unidos e pela Inglaterra, as economias centrais se viram com excesso de fundos monetários. Aqui começa um novo período na história do endividamento desenfreado e potencializado por taxas de juros flutuantes de algumas economias periféricas²².

Giovanni Arrighi, tomando por base a análise do processo cíclico da produção capitalista de Marx²³ – sintetizado na fórmula D-M-D' –, caracteriza o período de 1968-1973 como o fim de uma fase de expansão material e início do processo de acumulação na forma financeira. Mesmo questionando se esse período corresponde a um momento único em termos de maior crescimento do capitalismo em toda a sua existência, reconhece a excepcional expansão da economia mundial e atribui às décadas

²² Adotam-se aqui as terminologias economias ou países centrais para designar os países capitalistas mais desenvolvidos, particularmente o grupo dos sete; e economias ou países periféricos as economias menos desenvolvidas, geralmente denominadas como do terceiro mundo ou endividadas. De toda forma, a diferenciação procura retratar a disparidade em termos de desenvolvimento e poder econômico mundial.

²³ Ver Marx que apresenta o processo de circulação do capital e as metamorfoses do valor capital no livro 2, vol. III, especialmente nos capítulos de I a IV D'O Capital.

de 1950 e 1960 a caracterização de “*fase de expansão material*”, tratando-se, como o próprio autor explica,

“de um período durante o qual o capital excedente foi reinvestido no comércio e na produção de mercadorias, em escala suficientemente maciça para criar as condições de uma cooperação e uma divisão de trabalho renovadas, dentro e entre as distintas organizações governamentais e empresariais da economia mundial capitalista.” (Arrighi, 1997:308)

Entretanto, tal como ocorreu em outras fases de expansão material, ela mesma promove uma “*grande intensificação das pressões competitivas sobre toda e qualquer organização governamental e empresarial da economia mundial capitalista, e numa conseqüente retirada maciça de capital monetário do comércio e da produção.*”(Arrighi, 1997:308)

O autor procura mostrar que a amplitude da produção nos anos pós-guerra, expressa no estágio D-M, permite que parte do capital na forma monetária não retorne percorrendo o ciclo completo, mas o simplifique, girando na forma financeira D-D'. Este é o caminho de menor risco, dado que não enfrenta todas as incertezas e a rigidez características do estágio D-M. Esse deslocamento maciço do capital monetário da produção – em setores onde o processo de acumulação de capital atinge proporções elevadas e que não permite uma valorização na mesma escala –, e sua migração para a forma D-D', corresponde a uma repetição história de um movimento característico de

momentos de esgotamento de um ciclo²⁴ e preparação para um novo, em bases diferentes e com novas correlações de forças, em nível internacional, particularmente na redefinição da hegemonia econômica, aliada à hegemonia política. Arrighi cita a interpretação de Fernand Braudel como sendo, essa possibilidade de estreitamento do ciclo, um sintoma de “maturidade” de determinado desenvolvimento capitalista. Ou seja, essa tendência, quando atinge essa fase de expansão do capital, permite desvendar a “verdadeira identidade” do capital, expressas na “flexibilidade ilimitada”, na “adaptabilidade” e num “ecletismo”, que lhe possibilita *“não ter que estar restrito a uma única opção, em ser eminentemente adaptável e, por conseguinte, não especializado”*. (Arrighi, 1997:4 e 5)

A circulação do valor na forma líquida pode ser empreendida, quando o capital atinge uma determinada amplitude, permitindo que uma parte deste se descole da rigidez da produção material e promova sua auto-expansão na forma puramente monetária. Trata-se, portanto, de um recurso recorrente do capital. Entretanto, dado que a produção da riqueza material é obtida especificamente na esfera produtiva, com sua

²⁴Portanto, a fórmula geral do capital apresentada por Marx (DMD') pode ser interpretada como retratando não apenas a lógica dos investimentos capitalistas individuais, mas também um padrão reiterado do capitalismo histórico como sistema mundial. O aspecto central desse padrão é a alternância de épocas de expansão material (fases DM de acumulação de capital) com fases de renascimento e expansão financeiras (fases MD'). Nas fases de expansão material, o capital monetário “coloca em movimento” uma massa crescente de produtos (que inclui a força de trabalho e dédidas da natureza, tudo transformado em mercadoria); nas fases de expansão financeira, uma massa crescente de capital monetário “liberta-se de sua forma mercadoria, e a acumulação prossegue através de acordos financeiros (como na fórmula abreviada de Marx, DD'). Juntas, essas duas épocas, ou fases, constituem um completo ciclo sistêmico de acumulação (DMD').” (Arrighi, 1997:6).

produção e realização definidas na unidade dos diferentes estágios do processo cíclico, o que corresponde o ciclo completo D-M-D', não se trata, portanto, de uma escolha aleatória ou convencional, mas tem o capital, no geral, de percorrer todo o ciclo, como uma necessidade, nos dizeres do próprio Marx: "*O processo de produção não passa de elo intermediário inevitável, de mal necessário do mister de fazer dinheiro*". (Marx, 1980b:58/9).

Enquanto alguns capitais permanecem na esfera produtiva propriamente dita, estarão produzindo diretamente riqueza, ou seja, garantindo parte do processo de acumulação do capital. Esse processo de produção pressupõe também a esfera da circulação, onde ocorre a realização do processo de valorização do valor capital, e apresenta-se como espaço em que os capitais concorrem entre si pela apropriação dessa riqueza gerada. Portanto, apesar dos processos de produção e circulação do capital constituírem-se enquanto unidade, os capitais podem, e, efetivamente, encontram-se separados em capitais autônomos, permitindo que uns produzam, enquanto outros apenas se apropriem de parte do novo valor gerado. Quanto mais o capital se desenvolve e acumula, mais essa separação se torna evidente.

Assim, além desse fato corresponder ao sintoma de maturidade do sistema, também corresponde a um estágio de domínio do capital financeiro – estrategicamente posicionado numa camada superior²⁵ –, na medida em que estes detentores da riqueza, na forma líquida, dispõem de flexibilidade para investir

em atividades econômicas e financeiras que apresentam maior lucratividade, ditando, por assim dizer, a expansão ou retração de diferentes setores e ramos de atividades, interna e externamente, ou seja, entre países e/ou regiões²⁶. Num quadro de estados-nações cada vez mais fragilizados fiscalmente, principalmente os periféricos, dá para imaginar a dimensão que atinge o poder dos capitais que dispõem dessa versatilidade.

Harvey nos fala da mudança no equilíbrio de forças do sistema capitalista global provocado pelo crescimento desse novo sistema financeiro implementado a partir desse período. Chega a atribuir parte da instabilidade e incertezas do sistema a esse aumento da capacidade do capital na forma líquida de se deslocar de forma tão excepcional, e dada a facilidade da comunicação moderna, *“desprezar as restrições de tempo e espaço que costumam ter efeitos sobre as atividades materiais de produção e consumo”* (Harvey, 1992:155).

Essa compressão de tempo/espaço é também apresentada por outros autores, onde encontramos o destaque a perda de força dos Estados, enquanto campos de regulação da riqueza e dinamizador os capitais internamente. Destacamos, aqui, as palavras de Bauman:

“A economia – o capital, que significa dinheiro ou outros recursos necessários para fazer as coisas, para

²⁵ Arrighi (1997).

²⁶ “Nelas (nas camadas superiores), os lucros não são grandes apenas porque a camada capitalista “monopolize” as atividades econômicas mais lucrativas; mais importante ainda é o fato de que a camada capitalista tem a flexibilidade necessária para deslocar continuamente seus investimentos das atividades econômicas que estejam enfrentando uma redução dos lucros para as que não se encontram nessa situação.” (Arrighi, 1997:8)

fazer mais dinheiro e mais coisas – move-se rápido; rápido o bastante para se manter permanentemente em passo adiante de qualquer Estado (territorial, como sempre) que possa tentar conter e redirecionar suas viagens. Neste caso, pelo menos, a redução do tempo de viagem a zero produz uma nova qualidade: uma total aniquilação das restrições espaciais, ou melhor, a total ‘superação da gravidade’”. (Bauman, 1998:63. Aspas no original.)

Aqui, o autor cita, entre outros exemplos, os anúncios de grandes empresas européias, como é o caso do conglomerado sueco-suíço Asea Brawn Boveri, de redução de sua força de trabalho em sua sede em 57.000 pessoas e a instalação de nova fábrica na Ásia.

Mas, apesar de toda a agilidade e *desterritorialidade* empreendidas ao valor-capital, em sua forma monetária, desmaterializado produtivamente, existindo apenas na forma fictícia de papéis e “compromissos” de rentabilidade, em que a produção material passa a ser apenas um “detalhe”, o sistema não consegue sobrepor o fato deste “detalhe”, infelizmente, continuar a ser o da criação efetiva da riqueza real na época capitalista. Daí, vem com toda a força, periodicamente, conforme nos apresentou Marx, a chamada urgente de elementos contratendentes de forma “*a conter, absorver ou administrar essa tendência de maneira que não ameacem a ordem social capitalista*” (Harvey, 1992:170)

Portanto, a conclusão de Arrighi(1997), com relação ao domínio do capital financeiro e sua posição estratégica num andar superior aliado ao Estado, reforça a percepção de que o Estado não tem uma atuação deslocada ou alheada do processo de

acumulação do capital. Sendo este, portanto, um processo em constante movimento, onde impera a necessidade de revoluções periódicas nos seus próprios métodos de produção e de participação na apropriação da riqueza gerada, dada a competição entre capitais, o Estado se constitui num elemento fundamental cada vez que as condições desse processo são acirradas ou se tornam mais agudas. Assim, a ação do Estado esteve, está e continuará delimitada pelo movimento do capital, *“não pode ser mais nem menos estável do que permite a economia política da modernidade capitalista”* (Harvey, 1992:105).

Criticando a visão de antítese entre estado e economia de mercado, Arrighi argumenta que o capitalismo realmente se destaca como sistema *“quando se identifica com o Estado, quando é Estado”*. Daí a imagem que passa de “princípio organizador”. Mas não se trata de um princípio organizador alheio ao mercado, mas com ditos “representantes” destes, nas figuras dos condutores do capital. Assim, Arrighi, utilizando-se de uma referência de Max Weber de que *“Os estados, separadamente, tiveram que competir pelo capital circulante, que lhes ditou as condições mediante as quais poderia auxiliá-los a ter poder”*, complementa-o mostrando o processo dialético e imperativo do sistema capitalista mundial:

“(...) a concorrência interestatal foi um componente crucial de toda e qualquer fase de expansão financeira, bem como um fator de vulto na formação dos blocos de organizações governamentais e empresariais que conduziram a economia capitalista mundial por suas sucessivas fases de expansão material. (...) O que impulsionou a prodigiosa expansão da economia mundial

capitalista nos últimos quinhentos anos, em outras palavras, não foi a concorrência entre os Estados como tal, mas essa concorrência aliada a uma concentração cada vez maior do poder capitalista no sistema mundial como um todo." (Arrighi, 1997:12/3)

Se o capitalismo realmente se sobrepõe como sistema dominante quando se concretiza, nas palavras de Arrighi, "a fusão singular do Estado com o capital", nada mais coerente concluir, portanto, que essa fusão foi e continua a ser um fator de propulsão da expansão desse domínio sobre o conjunto dos países que fazem parte do sistema. Entretanto, esse domínio, como qualquer outro, não pode ser de todos, mas restrito aos que detém o componente fundamental do sistema, ou seja, àqueles que detém a maior parte da riqueza gerada nessa sociedade, seja na forma produtiva, ou seja em suas formas funcionais - mercadoria e dinheiro. É assim que Arrighi apresenta o movimento do capital, ao longo de vários séculos longos, mostrando o domínio de diferentes nações em diferentes épocas, através de períodos de ascensão e queda do capital mercadoria, e, conseqüente, domínio do capital na forma financeira.

A fase de expansão do capital financeiro, iniciada no período de 1968-73 deste século, se até o presente não alterou, como no passado, o poder hegemônico mundial que continua tendo a frente os EUA, pelo menos, nas décadas de setenta e oitenta, mostrou-se bastante abalado com a forte independência que o mercado financeiro passou a apresentar contra toda e qualquer tentativa governamental de controle cambial, que caminhou para o sistema flexível ou flutuante. Fruto da retirada

maciça do capital do comércio e da produção, ambos em queda de rentabilidade, o capital viu nas transações puramente monetárias uma fonte de expansão de rendimentos, vis-à-vis a expansão do domínio financeiro.

É assim que o período em questão marca o crescimento do mercado de eurodólares ou de eurodivisas²⁷, que passaram a alimentar, monetariamente, as economias com escassez de recursos, ao mesmo tempo que esses mercados controlavam, internamente, os fluxos de liquidez, repelindo ou atraindo capitais, via taxas de juros, por exemplo, conforme a necessidade. O que se verificou foi, conforme Arrighi (1997:308),

“a acumulação de uma massa crescente de liquidez mundial, por um lado, em depósitos que nenhum governo controlava, mas que exerciam pressão no sentido de manipulações das taxas de câmbio e de juros, e, por outro lado, as alterações contínuas das taxas de câmbio entre as principais moedas nacionais, bem como dos diferenciais das taxas de juros, multiplicaram as oportunidades de expansão do capital mantido em mercados monetários offshore, através do comércio e da especulação com divisas.”

Destaca-se, portanto, o fato de que a queda relativa no nível de produção material, provocado pelo esgotamento do processo de valorização do capital na órbita produtiva e o conseqüente crescimento da riqueza na forma financeira, facilitado mais ainda pelo crescimento do mercado *offshore*²⁸,

²⁷ Ver Arrighi (1997:311)

²⁸ O mercado *offshore* garante uma maior liberdade em termos de rendimento e pouca regulamentação.

ocasiona redefinições nos fluxos de acumulação, e o mundo vivencia um *“aumento da mobilidade geográfica do capital, caracterizando uma nova centralização de capital”* (Arrighi, 1997).

Esse autor chama a atenção para o volume de transações eminentemente financeiras ocorridas no mundo, na década de setenta, comparadas aos volumes de transações comerciais e produtivas. A expansão do comércio de divisas foi excepcional no período de 79 a 85, e mais excepcional ainda se comparada ao comércio mundial no mesmo período. Enquanto este passou de um volume de US\$ 1,5 trilhões, em 79, para US\$ 1,8 trilhões em 85, o comércio de divisas passou de US\$ 17,5 trilhões para 35 trilhões nos mesmos anos. (Arrighi, 1997:309)

Com esses dados, Arrighi procura mostrar que, mobilizando um volume monetário em média 16 vezes maior, foi possível promover, no período em questão, um fluxo de recursos financeiros dos países centrais para os periféricos, na forma especialmente de empréstimos. Em seguida, com suas dívidas ampliadas e com a crise do petróleo, a exigência desse mesmo fluxo tornou-se inversa, garantindo um crescimento da riqueza e do poder nas mãos dos capitais controladores desse mercado financeiro internacional.

Na verdade, o característico desse final de século, sob o domínio do capital financeiro, é que a base de sustentação da apropriação de riqueza não encontra-se fundada na própria produção dessa riqueza, mas, conforme Kurz,

“As Grandes empresas auferem lucros monumentais não mais pelo sucesso no mercado real, mas pelas manobras engenhosas de seu setor financeiro no mercado especulativo do capital fictício.”(Kurz,1997:132)

Esse autor destaca o paradoxo do mercado especulativo na medida em que “o capitalismo simula a si próprio”, ou seja, continuando de acordo com suas palavras,

“O capital fictício do crédito governamental e o capital fictício da especulação comercial estão inextricavelmente entrelaçados, as dívidas de um setor são ‘pagas’ com as dívidas do outro, e o crescimento simulado alimenta a própria simulação.”(Kurz,1997:133. Aspas no original.)

Nesse terreno pantanoso, os Estados nacionais vêm-se cada vez mais reféns da pressão exercida pelos controladores desses mercados, que induzem a manipulação crescente das taxas de câmbio e de juros internas, de forma a manter um fluxo monetário mínimo necessário ao funcionamento de suas economias. Cada vez mais, os países, principalmente os periféricos, vêm-se na luta por capital circulante, numa guerra onde as armas são as manipulações das taxas de câmbio e de juros, procurando, cada qual, atrair um volume maior desse capital especulativo. Nesse sentido, Kurz, bastante realista, destaca que

“Contra todas as ilusões acerca do ‘primado da política’, desmorona-se há muito tempo, na prática, que, por obra do dinheiro, o Estado é uma instância fundamentalmente desprovida de autonomia diante do mercado e que a política, por sua vez, diante da economia,

constitui uma esfera também fundamentalmente desprovida de autonomia.” (Kurz, 1997:108. Aspas no original.)

Arrighi argumenta, por fim, que, dado o volume de movimentação monetária no período em questão,

“não há dúvida de que a crise sinalizadora do regime de acumulação norte-americano, que eclodiu no fim da década de 1960 e no início da seguinte, deveu-se, basicamente, a um excesso de capital à procura de investimento em mercadorias, e não a uma incapacidade dos governos nacionais – e do governo norte-americano em particular – de compensar as deficiências no investimento privado com seus próprios gastos.” (Arrighi, 1997:316)

Na verdade, o período parece dar mostras de necessidade de novos mecanismos de atuação do Estado. Ou, por que não dizer, de um novo Estado. Estado que viesse a garantir o livre movimento dos capitais, além das fronteiras nacionais. Não se tratava, portanto, de mecanismos de intervenção internos. Os controles internos, bem como qualquer mecanismo objetivando organizar as economias internamente, não mais respondiam as exigências do capital que já traçava seu movimento de expansão financeira externamente. Arrighi cita as tentativas de governo, particularmente o norte-americano, no sentido de conter o movimento independente do capital, que chegou, num curto período, a abandonar a sua função de “governo mundial”. São exemplos as quebras do padrão de câmbio ouro-dólar e do regime de taxas de câmbio fixas.

Assim, os Estados tanto tentam disciplinar o movimento dos capitais quanto são “disciplinados” por estes. Por conseguinte, se o Estado dispõe de elementos de regulação e

estabilização do sistema – que vão desde o estabelecimento da moeda, garantias legais de contratos, tanto do capital como do trabalho, sistemas de créditos e de intervenção fiscal, fornecimento de infra-estrutura física e social, e até sistemas de regulação e controle de preços e de salários etc. –, esses mecanismos não se constituem em artifícios a qualquer prova. Na verdade, o Estado os dispõe mas não necessariamente eles podem ser manipulados sempre de acordo com os interesses dos capitais em geral. A correlação de forças desses capitais em funcionamento interna e externamente é que determinam o alcance e a dimensão desses instrumentos. Isto significa dizer, utilizando-nos das palavras de Harvey (1992:104), que o Estado tenta impor sua vontade a um processo fluido e espacialmente aberto de circulação do capital. Portanto, tanto pode ser disciplinado por esse processo quanto, ao mesmo tempo, tenta promover estratégias particulares de acumulação de capital, numa tentativa de disciplinar o movimento do capital em geral. O que não deixa de ser problemático para o sistema, na medida que, cada vez mais, o Estado tanto é disciplinado por forças internas quanto externas, conforme suas necessidades e sua inserção econômico mundial. Conforme Kurz,

“O Estado não é mais o capitalista ideal que zelava em tempo integral pelo estoque de capital nacional e podia concentrar e representar a vontade capitalista como um todo”. (Kurz, 1997:70)

Se o capital, na sua escalada pós Segunda Guerra, retoma com toda a força seu processo de desenvolvimento, tendo por

base as economias internamente e com objetivo de fortalecê-las, cresce, em conjunto, o processo de internacionalização do capital. É assim que se assiste ao processo de globalização das economias dentro da velha lógica do processo de acumulação do capital, e as forças internas têm que se submeter às forças da reprodução do capital em âmbito internacional.

Ianni (1997:41) diz-nos que *“O emblema estado-nação sempre teve as características simultâneas e contraditórias de realidade geo-histórica e ficção. Na época da globalização, e provavelmente de forma muito marcante, torna-se mais ficção.”* Em nível bem evidente, as economias periféricas, se já se submetiam internamente a grande forças dos capital, em detrimento de outros segmentos da sociedade, na era da economia globalizada, o subjugamento torna-se mais agudo ainda e o alcance é geral.

A tentativa de sistematização dos elementos sinalizadores do processo de recuperação das economias centrais, via ação dos Estados, e posterior subordinação destes ao capital internacional renovado de forma financeira, evidentemente, não se esgotam no que foi apresentado. Além disso, outras interpretações, de caráter teórico e metodológico diferentes, ganham espaço nos tempos recentes e passam a diagnosticar e recomendar toda uma ordem de mudanças nas políticas econômicas conduzidas pelos estados nacionais.

Mesmo não sendo objetivo deste estudo analisar essas posições, destacamos, no entanto, que o resultado dos processos de reestruturação nas ações dos Estados nacionais por que

passaram o conjunto das economias capitalistas, na sua concepção teórico/ideológica dominante, acabaram sendo acompanhadas por um sentimento de resipiscência, como se todos os mecanismos adotados até então nada mais tenham feito que provocar a crise que surge a partir do esgotamento do padrão fordista/keynesiano. Então, dado o arrependimento e com o propósito de correção na condução dos processos de acumulação de capital, a concepção liberal defende a necessidade de inversão da ordem de ações. Agora, o Estado é redimensionado, e aclama-se o mercado. A linha e os mecanismos de ação são bastante conhecidos e encontram-se sintetizados no que se convencionou chamar de consenso de Washington.

1.2 Elemento da realidade brasileira

Como o período que se estende entre o final da década de sessenta e o início da década setenta apresentou-se como um marco para os países desenvolvidos, principalmente as economias mais fortes da Europa e os Estados Unidos, em termos de padrão de desenvolvimento capitalista, esse período também serve de marco para algumas economias latino-americanas. Só que, diferente de queda e esgotamento, ou fim do período de ouro do capitalismo, representado para aquelas economias, para a América Latina constituiu-se num período de elevado crescimento econômico.

Na economia brasileira, por exemplo, o período de 1968 a 1973, marca índices relativamente altos de crescimento econômico²⁹, que chegou a induzir historiadores e outros cientistas sociais a nomear tal período de “Milagre Econômico”, numa analogia ao que ocorria no Japão. O esgotamento ou fim do impulso de crescimento econômico só foi apresentar-se com vigor, em nossa economia, quase uma década depois.

Apesar da não-identidade com as economias centrais nos períodos de auge e declínio, de modo geral, as economias latino-americanas tendem a seguir um desenvolvimento espelhado ora

²⁹ As maiores taxas de crescimento foram verificadas principalmente de 71 a 73, ficando em torno de 12,5 (fonte: Conjuntura Econômica)

no modelo europeu e ora no norte-americano³⁰. Entretanto, se as economias centrais apresentaram um modelo de desenvolvimento pautado num sistema de intervenção estatal em bases keynesianas, a América Latina teve, segundo várias interpretações, o seu modelo promovido para atender seu processo de desenvolvimento também com uma forte atuação do Estado.

Seja qual for a terminologia adotada, Estado Desenvolvimentista, latino-keynesiano ou cepalino-desenvolvimentista³¹, o certo é que muitas das interpretações ou análises de nosso processo de desenvolvimento viam na ação do Estado um meio de superar o atraso histórico das economias latino-americanas.³²

³⁰ Singer argumenta, nesse sentido, que, embora não homogêneo, o continente latino-americano apresenta, como singularidade, um atraso no desenvolvimento das forças produtivas. A busca por superar tal atraso, levou a seguir a evolução do centro do sistema mundial: "É como se a América Latina acompanhasse de longe a evolução do centro do sistema mundial, sempre tentando se aproximar dele até integrá-lo, sem lograr até agora este intento. (...) O centro europeu, no século passado, e o norte-americano, neste, constituem o modelo civilizatório e cultural para a América Latina, sendo simultaneamente alvo e fonte de meios para conseguir superar a distância sócio-econômica que a separa dele. É do centro que a América Latina haure os conhecimentos, os padrões e técnicas de consumo e de produção e também os meios materiais de produção que lhe permitem aplicar os conhecimentos e alcançar os padrões." (Singer, 1996:133)

³¹ Fiori (1996) e Singer (1996), entre outros, usam uma ou outra dessas terminologias. Bresser Pereira costuma nomear nossa economia de tecnoburocrática ou estatal, para assim referir-se ao entendimento de que o capitalismo brasileiro é Capitalismo Monopolista Estatal (ou de Estado), ou Capitalismo Monopolista tecnoburocrático. (Bresser Pereira, 1996 e 1997)

³² Carmen Alveal, destacando um aspecto interessante, com relação à aceitação do crescimento da ação dos Estados Nacionais no processo de desenvolvimento econômico, quando trata da discussão dos papéis dos atores políticos no processo de construção do Brasil industrial, apresenta o fascínio que a associação entre estado e capital exerceu sobre muitos dos segmentos locais, mesmo quando a associação concretizava-se com o capital internacional: "Por um lado, a relação que aliou progressismo e nacionalismo na ação burocrática estatal gerou, inadvertidamente, o lugar-comum da afinidade entre estatização e socialismo. Por outro, o vínculo que se tendeu a estabelecer entre ação estatal e capitalismo associado oxigenou a idéia de

Nas economias centrais, conforme foi referido anteriormente, a solução keynesiana veio com o intuito de resolver a crise do capital, deflagrada nos anos 20 e 30 deste século. No caso das economias latino-americanas, a busca de parâmetros que pudessem resolver o problema de atraso histórico³³ dessas economias parece ser a razão da intensificação da ação de seus estados nacionais.

No caso específico do Brasil, apesar de a economia apresentar falta de dinamismo já a partir da década de 30 deste século – fruto de crise do setor agro-exportador, da própria crise econômica mundial e das conseqüências de Primeira Grande Guerra para uma economia fortemente dependente do mercado externo, com a necessidade urgente de buscar uma alternativa à vocação primário-exportadora –, o processo de desenvolvimento econômico foi realizado visando a substituição das importações.

Tal processo de substituição veio a enfrentar um conjunto de dificuldades. Destacando alguns, podemos citar a falta de um mercado de trabalho apto a atender aos padrões do processo de acumulação industrial vigente e capaz de ser implementado. Ou seja, as relações de trabalho encontravam-se bastante impregnadas das formas características do modelo agro-exportador, precisando adaptá-las ao processo de compra e venda

uma relação necessária entre estatização e autoritarismo para ‘aprofundar’ a industrialização na América Latina.” (Alveal, 1994:32)

³³ Esse parece ser o entendimento de grande parte dos historiadores e também deve retratar o espírito da época: “O Brasil foi um país de industrialização tardia. Entramos na era industrial com cerca de 150 anos de atraso em relação às nações pioneiras. Também pesava a nossa condição de país periférico em relação aos centros dinâmicos do capitalismo mundial.” (Brum, 1998:206)

e às novas técnicas próprias da unidade produtiva industrial capitalista (Teixeira, 1998).

Ao lado desse fator, duas outras ordens de circunstâncias colocam-se também como fundamentais para o êxito da ambição em processar a industrialização. Uma refere-se ao agente financiador de tal processo, dado que, nossa economia, a exemplo de outras latino-americanas, *“padecia da fragilidade do agente estratégico clássico: uma burguesia ou empresariado forte, nascido da práxis do mercado”* (Alveal, 1994:38).

O processo de acumulação capitalista, seguindo sua trajetória, por assim dizer, original, depende da inversão de capital gerado no próprio setor industrial ou no setor considerado dinâmico da economia. Na economia brasileira, os dois aspectos encontravam dificuldades. Um, pela sua evidente precariedade e, o outro, pela duvidosa vantagem que tal processo pudesse lhe conferir. Como diz Bresser Pereira,

“Desde o final do século XIX, entretanto, o Brasil e principalmente São Paulo começam a industrializar-se. O café era, ao mesmo tempo, o grande propulsor da industrialização, à medida que proporcionava capital e mercadoria para a indústria, e o grande obstáculo. A oligarquia agrário-mercantil, especulativa, incapaz de pensar em termos de aumento da produtividade, era e foi incapaz de realizar a industrialização brasileira. Esta só a prejudicava à medida que qualquer processo de industrialização dependia da proteção do Estado, inclusive a proteção alfandegária, que implicaria transferência de renda para os novos industriais. Ora, a renda a ser transferida só poderia ter origem no setor exportador da economia. Diante desse fato, a oligarquia agrário-mercantil, formada por grandes fazendeiros e grandes

comerciantes, aliava-se ao imperialismo em sua oposição à industrialização.” (Bresser Pereira, 1997:41)

Isso significa dizer que as condições objetivas e subjetivas não existiam e precisavam ser criadas. Mesmo considerando todas as tentativas realizadas desde o primeiro governo de Getúlio Vargas, associada à transferência de renda do setor cafeeiro para o industrial, o Brasil, assim como outros países da América Latina, até propriamente a década de 50, ainda guardava a esperança de surgimento de um capital privado nacional que traçasse o processo de constituição das indústrias de base – outra circunstância também precária e fundamental na concretização do processo de substituição de importações (Alveal, 1994).

Para superar o atraso histórico e atender ao objetivo de desenvolver um processo de industrialização à imagem e semelhança do padrão industrial das economias desenvolvidas, tornava-se necessário redefinir a forma de atuação do Estado.

Paulatinamente, o Estado foi criando e garantindo as condições para a industrialização. Esse processo, vale dizer, não se restringe à economia brasileira, mas, de certa forma, pode ser identificado em outras economias latino-americanas.

A par da constituição do marco teórico que consubstanciou a atuação dos estados nas economias centrais – a concepção keynesiana –, na América Latina, o pensamento formado a partir das análises de Prebisch e de outros teóricos latinos, divulgados pela CEPAL, constituiu-se no arcabouço teórico, e nas metas de ação e medidas de cunho políticos, que norteariam essas nações

na superação do atraso histórico com relação a seus espelhos centrais.

A principal ação, portanto, achava-se na atuação dos Estados. As linhas de argumentação, nesse sentido, apresentam-se necessárias tanto para superar o atraso histórico³⁴, quanto para atender ao objetivo de criar economias que seguissem o padrão das economias industriais desenvolvidas³⁵.

No que se refere ao Brasil, o Estado resolve a questão do mercado de trabalho urbano, criando uma legislação trabalhista adequada às exigências configuradas nas relações de trabalho industrial. Em que pese seu caráter, por vezes considerado fascista – dado que segue o exemplo da legislação italiana –, a criação do salário mínimo garantiu, de um lado, uma suposta defesa dos trabalhadores contra os abusos na exploração da força de trabalho e, por outro lado, veio a permitir um mínimo de planejamento de custos pelo empresariado na projeção de investimentos e contra os excessos da concorrência (Teixeira, 1998:218);

³⁴Esta é a posição, por exemplo, de Carmen Alveal: “No marco das dificuldades colocadas pelo *timing* de uma industrialização já muito tardia, a entrada do Estado na esfera produtiva foi, na década de 50, necessária para acelerar a marcha do tempo histórico do crescimento industrial. (Alveal, 1994:38)

³⁵A esse respeito, destacamos as palavras de Fiori, segundo o qual “as políticas de corte cepalino ou desenvolvimentista propunham a superação do atraso através de uma industrialização induzida pelo Estado. O objetivo explícito ou implícito do projeto foi a criação de economias nacionais autosustentáveis que reproduzissem, nos espaços domésticos, estruturas industriais integradas e não especializadas. Sua estratégia envolvia, de um lado, o controle estatal do câmbio como instrumento para a industrialização orientada pela pauta de importações (substituição de importações); e, de outro, a presença ativa do Estado, como produtor de insumos e fornecedor das infra-estruturas de transporte e comunicações. Além de principal financiador dos investimentos privados nacionais e pivô central da articulação entre os capitais nacionais privados e públicos e os capitais internacionais.” (Fiori, 1992:77)

As duas outras ordens de fatores, a falta de agente financiador do processo de acumulação e da indústria de bens de capital e insumos básicos também tiveram solução via ação do estado.

A forma de financiamento do processo de acumulação pressupõe o desenvolvimento de um mercado de dinheiro. Este, por sua vez, depende da existência de capitais que necessitam, temporariamente, permanecer na forma líquida, e que são provenientes do próprio processo de concentração e centralização do capital industrial. A inexistência desses capitais inviabiliza a formação de uma massa de recursos com essa característica e, também, a formação de capitais autônomos, especializados nessa forma de comércio do dinheiro. Ou seja, inviabiliza a constituição da própria rede bancária privada capaz de financiar outros capitais. O Estado, então, cria uma rede de bancos oficiais, ao mesmo tempo em que garante a transferência de recursos, via confisco cambial e outras fontes de receita, para o setor industrial. Pode-se destacar, aqui, tanto o confisco do café, quanto a criação do Banco do Brasil e outros bancos de fomento industrial, como, por exemplo, o BNDE, hoje BNDES (Bresser Pereira, 1997).

Com relação à indústria de base, dado o significativo volume de capital necessário para implantação de tais estruturas produtivas, assim como o longo prazo de maturação, desmotivavam os capitais privados disponíveis a assumirem esses empreendimentos. Novamente, temos o Estado como agente principal na condução das inversões necessárias à construção do

setor de bens de capital e de insumos básicos. São exemplos, nesse campo, os setores energético, siderúrgico, de telecomunicações, entre outros.

Com o exame do conjunto de fatores apresentados, procuramos identificar, se bem que de forma simplificada, a ação do Estado como fator dominante na constituição do parque industrial brasileiro. Nas palavras de Teixeira,

“A partir daí a ação estatal assume uma nova forma: além de garantir os pré-requisitos estruturais (defesa da propriedade privada, intervenções cíclicas para corrigir as disfunções do sistema etc.) para a reprodução do sistema enquanto sistema produtor de mercadorias, sua função clássica, por excelência, passa a criar e recriar, permanentemente, através dos fundos públicos, as condições para o processo de acumulação de capital. De Estado gendarme passa a ser Estado interventor (Teixeira, 1998:220).

Alguns conjuntos de dados demonstram o crescimento do setor industrial brasileiro e, dentro deste, o crescimento da participação estatal. No final da década de 70, o Estado brasileiro participava com 43% da formação bruta do capital fixo, contra 57% do capital privado. Aliado ao fato de que as maiores empresas, em termos de patrimônio e lucro líquidos, encontrarem-se como propriedade do Estado, em dados de 1985³⁶.

³⁶ Das 100 maiores empresas, em termos de patrimônio líquido, o capital privado nacional detinha 33%, o capital multinacional 17% e o capital estatal 50%. E, de acordo com o lucro líquido, o capital privado nacional detinha 51%, o multinacional 19% e o estatal 30%. Entre as 200 maiores, o quadro apresenta uma variação, ficando, em termos de patrimônio líquido, o capital privado nacional, com 43,5%, o multinacional, com 17,5 e o estatal, com 39%. E em relação ao lucro líquido, o capital nacional participava com 59%, o multinacional, com 20% e o estatal, com 21%. (fonte: Conjuntura Econômica, suplemento especial, setembro de 1985).

A crise enfrentada pelo conjunto dos capitais, já a partir do início da década de setenta, não altera o quadro de ampliação das inversões produtivas do capital estatal. Durante toda a década de setenta, o setor privado apresentou taxa média de crescimento da ordem de 5,52%, contra 8,82 do setor estatal. Só o setor produtivo estatal sustentou taxa de crescimento média de 14%³⁷, numa demonstração clara de tentativa do Estado em dar continuidade ao processo de acumulação capitalista no país, e, mais do que isso, numa tentativa de fazer frente ao processo de crise que a economia vinha enfrentando, dada a queda do nível de rentabilidade das inversões produtivas e os sinais de esgotamento desse processo sustentado pelo próprio Estado³⁸.

Se por um lado, o Estado garantiu o processo de constituição e de acumulação do capital industrial em nossa economia, não apresentou, porém, um quadro favorável em termos sociais. A característica básica de todo esse processo foi a concentração e centralização da riqueza gerada nas mãos do capital privado, e da quase total ausência de ação estatal no campo social. Com efeito, longe de promover melhoria da qualidade de vida de grande parte da população brasileira, em compasso com o crescimento da riqueza gerada, o processo de acumulação brasileira seguiu com super-exploração da força de trabalho e pauperização de grande parte da população.

³⁷ Conforme Reichstul e Coutinho(1983:38 e segs.)

³⁸ Outros dados contribuem na sustentação dessa análise, como, por exemplo, a estatização das dívidas privadas, processada nos anos setenta. A esse respeito, ver Cruz(1983:59 e segs.).

Teixeira explica esse fenômeno a partir do próprio processo condutor da ação do Estado:

“Aqui o Estado nasce para criar uma sociedade capitalista industrializada; lá, surge quando o capitalismo ingressa em sua terceira revolução tecnológica e, assim, com um modelo de distribuição de renda entre capital e trabalho mais eqüitativo, não marcado pelas desigualdades de renda de um país onde o grosso da população era egresso da escravidão” (Teixeira, 1998:22).

Válida ou não tal argumentação, o fato é que – conforme já foi adiantado anteriormente – se entre as economias centrais e a nossa, guardamos a identidade na ampliação do uso e mecanismos de intervenção dos Estados, tal processo aqui apresenta diferenciação quanto à participação dos agentes envolvidos. A ação ficou concentrada no Estado e no capital privado, alijando, do processo, a participação dos trabalhadores, seja via representação sindical, seja via instituições da sociedade civil. O pacto ficou restrito ao Estado e ao capital privado.

A semelhança entre o “Estado interventor” brasileiro e os dos países centrais encontra-se na crise fiscal, ou seja, conforme segue:

“A crise fiscal decorrente da natureza mesma da lógica da produção de mercadorias. Com efeito, é inerente ao sistema produtor de mercadorias produzir uma desigualdade crescente na apropriação da riqueza social. Isto porque o processo de apropriação do excedente econômico se faz cada vez mais à custa do trabalho.” (Teixeira 1998:222)

A fundamentação da análise de Teixeira encontra-se nos elementos da teoria marxista, conforme apresentamos

anteriormente. Ou seja, o fato de o capital se expandir numa base cada vez mais estreita da produção do excedente. A esse aspecto, o autor acrescenta o fato do Estado ser chamado a dar sustentação ao processo de acumulação ao evitar falências, sustentar monopólios e impedir que a crise tome proporções maiores (Teixeira,1998:223).

Nessa mesma direção vamos encontrar as análises de Xavier(1995), segundo as quais o processo de industrialização brasileiro, com base na propriedade produtiva estatal, recria a apropriação de riqueza de forma parasitária na medida em que a propriedade produtiva estatal, ao produzir riqueza, não se apropria desta, mas possibilita o enriquecimento privado capitalista, trazendo toda sorte de déficits, dívidas e a própria “quebra” do Estado. Conforme suas palavras:

“Sem correspondência em sua apropriação, as funções produtivas estatizadas vieram a ser as fontes decisivas de déficits, dívidas e bancarrotas financeiras do Estado, tanto quanto de superávits dos agentes privados-capitalistas: daqueles superávits, de um lado, devidos (não obstante, parasitários), de outro, indevidos (corrupção, roubos ou falcatruas). Isso porque, sob sua estatização, a propriedade privada, superada em suas funções produtivas, deixa de ser fundamento da participação das rendas de propriedade ou capital; e, aquela parcela que, por direito de propriedade capitalista, viria a ser estatal, é redistribuída privadamente numa específica concorrência, político-lobbysta.” (Xavier,1995:136)

A análise de Xavier também destaca os elementos contraditórios do processo de acumulação de capital. A base da propriedade privada capitalista é negada na propriedade estatal.

Entretanto, não se trata de uma negação construída pela iniciativa social, mas pela necessidade da reconstrução das bases capitalistas de produção em nossa economia. O Estado assume a expansão de suas bases de intervenção para manter as funções produtivas próprias da produção capitalista, porém, que já se encontram deterioradas em sua determinação, com a queda da taxa de lucro.

Assim, a conversão das bases da iniciativa privado-capitalista em iniciativa estatal-capitalista não altera o fato da produção ainda se processar sob o fundamento do capital, ou, conforme o autor,

“Conversão que significa contraposição do Estado, suas finanças, aos movimentos de valorização do capital que, periodicamente, convergem a desagregar o próprio capitalismo.”(Xavier,1995:166)

Conclui-se, portanto, que a assunção por parte do Estado brasileiro de setores produtivo, senão por conseqüências da crise, mas pela necessidade de garantir a própria expansão do processo de produção capitalista, fez surgir sua incapacidade de continuar conduzindo tal processo. Visualiza-se isso através de seu endividamento crescente, corrosão de suas contas públicas e queda de sua base fiscal, bem como, na limitação do Estado nacional, com seus mecanismos internos de gestão, cada vez mais ineficazes na condução do capital.

CAPÍTULO III

DISCUSSÃO DOS DETERMINANTES DO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO BRASILEIRO

1.1 Algumas considerações sobre o Programa de Privatização Brasileiro

Em março de 1990, Fernando Collor de Melo assumiu o Governo Federal e, logo em seguida, encaminhou ao Congresso três grandes projetos de lei – Programa de Reforma Administrativa, Programa Federal de Desregulamentação e Programa Nacional de Desestatização – que apontam para a reestruturação do setor público e redefinição do papel do Estado.

Os três programas foram aprovados, mas o que mais chamou atenção, principalmente a partir de 1991, foi o Programa Nacional de Desestatização. Este, mesmo inserido num programa maior do governo, de reformas estruturais, acaba destacando-se dos demais e tomando um caminho autônomo, chegando a constituir-se no programa mais importante do curto governo Collor³⁹. Entretanto, mesmo com a queda deste, o programa teve continuidade pelos governos seguintes, não sofrendo alterações

³⁹ O último leilão de privatização realizado sob a gestão Collor ocorreu em 23 de outubro de 1992 e, até março de 1993, ocorreu a venda de participação minoritária na Cia. Brasileira de Estireno (CBE). (Matos F. & Oliveira, 1996:26)

significativas, apesar de toda a retórica apresentada pelos principais gestores do programa, na tentativa de diferenciá-los do programa de Collor de Melo, que sofreu o processo de *impeachment*. (Matos & Oliveira, 1996)

A história da privatização no Brasil não tem início especificamente com o governo Collor: em momento anterior já havia sido pensada e promovida. Primeiro, como forma de reduzir a expansão do setor produtivo estatal, no início da década de oitenta, e, mais tarde, com o governo Sarney, de uma forma mais pragmática, sem contudo alcançar a dimensão e as características do programa desenvolvido a partir da década de noventa.

O processo com o governo Collor apresentou um saldo de 18 empresas vendidas, numa receita de vendas na ordem de US\$ 4,015 bilhões – 49 milhões em moeda corrente e 3,966 bilhões de dólares nas chamadas “moedas podres” – e uma transferência de dívidas de 1,356 bilhões de dólares. No governo Itamar o processo se concretiza com 15 empresas sendo transferidas para o setor privado, possibilitando uma receita na ordem de 4,596 bilhões de dólares, sendo 1,59 bilhões em moeda corrente e 3,3 bilhões em “moedas podres”, e com uma transferência de dívidas num montante de 1,91 bilhões de dólares, perfazendo um saldo de US\$ 6,503 bilhões. Já no governo de FHC, os dados parciais indicam a venda de 23 empresas promovendo uma receita de 9,348 bilhões de dólares, US\$ 7,457 bilhões em moeda corrente e US\$ 1,891 bilhões em “moedas podres”, e uma transferência de

dívidas de US\$ 4,853 bilhões, totalizando US\$ 14,201 bilhões (Dados de jan/98).

Chama-se a atenção para um ponto, em particular, do processo em sua forma mais ampla – ou seja, o iniciado com o governo Collor, mas tendo seqüência pelos seguintes: as empresas, ao serem incluídas no programa, não respondem, em nenhum aspecto, à especificidade do setor. Isto é, nenhuma análise ou estudo foi realizado, anteriormente ao processo de privatização, buscando informações que norteassem as tomadas de decisão com vista as transferências de propriedade. O processo não foi conduzido tendo por base as características e necessidades internas dos setores, ou, num aspecto mais abrangente, em termos de necessidades produtivas da economia brasileira⁴⁰, mas tão somente levando em consideração a facilidade em termos jurídicos e constitucionais de transferência patrimonial.

Assim, o programa de privatização brasileiro parece que tomou, como parâmetro principal, para não dizer o único, a urgência em efetivar o processo e não o aspecto de necessidade de nova reestruturação do parque industrial brasileiro, por exemplo. Se assim o fosse, o setor siderúrgico, primeiro a ter suas empresas incluídas e privatizadas, não receberia tantas críticas, pela falta de um planejamento e definição de diretrizes para o setor, no momento em que foi processada a venda de suas empresas. Hoje, esse setor sofre com a perda de competitividade

no mercado internacional, por falta de uma maior concentração de sua produção, ou seja, não acompanha o padrão mundial de operação em larga escala⁴¹. Entretanto, como era o setor que não apresentava obstáculos jurídicos/constitucionais para a passagem à iniciativa privada, ao mesmo tempo em que dispunha de empresas com um perfil empresarial que mais se aproximava dos padrões privados, o que significa dizer que possuía atrativos em termos de lucratividade e modernidade de sua estrutura produtiva, foi o que iniciou o processo, sendo a USIMINAS a primeira empresa a ser vendida por este programa, em outubro de 1991.

A escolha do setor e da empresa a iniciar o processo, pode-se dizer, seguiu uma estratégia política de construção de confiança – *confidence building* – visando dar um caráter de efetividade e continuidade do programa, fundamental em uma economia com tradição de produção estatal e que, de certa forma, “resistiu” bastante em adotar tal iniciativa frente a outros exemplos, particularmente os países vizinhos latino americanos. É de se prever chegar ao final desta década com todo o setor estatal transferido para o setor privado, numa inversão espetacular da estrutura patrimonial que caracterizou o processo de desenvolvimento capitalista, em nossa economia, ao longo desse século. O que foi estruturado em várias décadas com investimento estatal é arrematado, com dados relativos ao

⁴⁰ Não que isto não esteja incluído nas análises. Ocorre que não foi pensado a partir do setor, mas a partir da inviabilidade do Estado em vir a fazer novos investimentos. Ver trabalhos de Paula e Ferraz (1990) e Prado (1993).

⁴¹ Conforme estudo do próprio BNDES

período de 90 a 97, por, aproximadamente, 26 bilhões de dólares – incluindo dívida das empresas –, com uma transferência concentrada de ativos jamais vista na história e liderando o *ranking* das privatizações no mundo neste mesmo ano.

Como numa peça teatral, foi escrito ao Estado: *Exit*. Assim, o Estado transfere para a iniciativa privada as empresas dos setores siderúrgico, petroquímico, mineração, serviços ferroviários, entre outros, como também aproximadamente 150 mil empregos diretos. Para o ano de 1998 estão prometidos os setores de telecomunicação, elétrico, bancário, portuário e de saneamento, completando o processo de transferência patrimonial do estado para o capital privado.

Apesar desse avanço no processo de privatização, que vem mostrando uma velocidade excepcional, não se visualiza uma estratégia coordenada e planejada, dentro de uma perspectiva maior de solidificação e atendimento tanto da população quanto nos aspectos particulares de desenvolvimento industrial e tecnológico. Um exemplo é a total falta de planejamento com relação aos mecanismos de controle necessários por parte do Estado, com vistas a garantir o bom atendimento dos serviços e produtos que ainda não contam com regulamentação. Os três governos que vêm promovendo a venda das estatais estão seguindo esse mesmo caminho. Ou seja, o que deveria vir antes, acaba por caminhar em conjunto com as vendas e de acordo com os problemas que vêm surgindo, e as agências e órgãos de controle e fiscalização vão sendo pensados, criados ou atualizados nesse ínterim.

O Programa Nacional de Desestatização foi lançado como sendo parte essencial de reformas estruturais, conforme sua apresentação (PND, 1991:4), “visando modernizar a economia brasileira e preparar as condições para a recuperação do crescimento econômico”. Seus objetivos são definidos segundo dois parâmetros em especial. Primeiro, “redefinir o papel do Estado na economia brasileira, reduzindo o seu tamanho, tornando-o mais leve, mais dinâmico e restrito às atividades típicas de governo”, a partir da compreensão de que “o intervencionismo estatal no setor produtivo tornou-se excessivo e inviável” e que “tem, na maioria das vezes, resultado em ineficiências consideráveis, tanto na produção de bens como na alocação de recursos”. E, segundo, “redução da dívida pública interna e externa”, que, conforme a lei que regulamentava o Programa, determina que todo o resultado financeiro proveniente das privatizações seja utilizado com este fim.

O diagnóstico oficial para a atuação do Estado no setor produtivo é apresentado também de maneira bastante simplificada, fruto de uma compreensão sobre um papel específico do estado que se encontra superado. Isso porque as razões que levaram a assunção, pelo Estado, de setores produtivos não existem mais. Foram os casos das empresas que pertenciam anteriormente ao capital privado e foram assumidas pelo Estado, por necessidade de suporte financeiro contínuo, e quando o Estado foi levado a investir em setores considerados estratégicos, para garantir o processo de industrialização de nossa economia. Essa tarefa que não foi devidamente assumida

pelo capital privado, por falta de incentivos ou por exigir volume de investimentos altos e prazo de maturação elevado (PND, 1991:4).

Nessa linha de argumentação oficial, apresentada pelo PND, o setor privado encontra-se, na atualidade, amadurecido, podendo retomar seu papel de principal agente produtivo. Aliado ao fato de que, a ação do Estado no setor produtivo, cria amarras que impedem sua atuação em setores considerados "típicos", a exemplo: saúde, educação, moradia, segurança e saneamento; como, também, "à crise que erodiu a poupança pública" não mais justificam a "nacionalização". (PND, 1991:4)

Chamamos a atenção para os objetivos e metas do PND, assim como para as justificativas para a alteração do padrão de atuação do Estado, porque as análises, referentes ao processo de privatização brasileiro, partem justamente dos elementos oficiais apresentados no referido programa.

Há várias teses que discutem a questão. Uma delas, por exemplo, é das "contribuições" que o processo de privatização pode dar à retomada do crescimento econômico e também "superação" da crise fiscal, usando os parâmetros de eficiência produtiva e eficiência alocativa (Mello, 1992 e 1994). Outra tese apresenta três ordens de fatores que devem ser associados nas análises: o problema fiscal, as mudanças no papel do Estado, e a questão das eficiências alocativa e produtiva, mesmo incorporando, à análise, um viés crítico no que diz respeito a este último fator (Pinheiro e Giambiagi, 1992). Em alguns autores, encontramos uma explicação a partir do esgotamento

das formas tradicionais de financiamento do setor público e a necessidade de se buscar medidas não inflacionárias, que garantam uma complementação de receitas correntes, ao mesmo tempo em que possibilita a redução da dívida pública via troca de títulos públicos por ações das empresas privatizadas. O centro das atenções, neste caso, encontra-se no déficit público (Matos Fº. e Oliveira, 1996).

Efetuada uma análise mais abrangente e com maior aprofundamento que as citadas anteriormente, Prado (1993 e 1994) defende que os processos de privatização desencadeados pelos estados capitalistas são condicionados, em primeira instância, pela crise fiscal existente e, em última instância, pela crise maior do estado keynesiano, expressa no esgotamento da vitalidade e da capacidade integradora desse modelo.

Também entendendo haver uma crise no padrão de intervenção estatal, mas explicada a partir da crise do modelo desenvolvimentista adotado no país, Fiori (1992 e 1995) argumenta que o consenso “liberal-privatista e antiestatal”, que acredita no “mercado” como única solução, vem justamente pelo fato de o Estado encontrar-se em uma “crise orgânica e que a sua superação requer uma reestruturação, uma redefinição e uma recomposição do Estado”, não necessariamente nos moldes apresentados pela onda liberal.

Bresser (1993 e 1996) também apresenta um entendimento de crise do Estado e, apesar de concordar com vários aspectos apresentados pela concepção neoliberal, entende que o saneamento financeiro do Estado deve ser empreendido – aqui

tendo lugar também as privatizações –, mas como forma de torná-lo mais eficiente, e não reduzir seu tamanho. Apresenta sua análise como uma alternativa ao dogmatismo da abordagem neoliberal e o velho desenvolvimentismo. Um meio termo, por assim dizer, entre as interpretações que atribuem um papel decisivo ao Estado e à concepção neoliberal que nega qualquer intervenção como necessária ao bom desempenho do sistema.

Apesar de as análises partirem de interpretações diferentes sobre a situação brasileira, e até mesmo sobre a América Latina, no entanto, um elemento comum as mesmas, quer a oficial ou de outros autores que apoiam o processo, quer de críticos do referido programa, encontra-se no entendimento da existência de uma crise estatal, seja ela de erosão da poupança pública, fiscal, orgânica ou de eficiência econômica e, conseqüentemente, a premência de uma reestruturação do estado.

A razão para essa convergência de opiniões com relação a crise estatal parte da constatação evidente da total paralisia do Estado, e a inviabilidade deste em continuar promovendo um padrão de desenvolvimento nos moldes apresentados em décadas anteriores. Algumas análises são mais abrangentes, dando conta de um conjunto maior de elementos explicativos, outras são mais limitadas, atendo-se a aspectos mais particularizados.

A partir dos anos 80 – pode-se situar particularmente nesta data –, a crise instalada em muitas economias, desde os anos setenta, sejam as centrais ou as periféricas, passaram a ser traduzidas como sendo uma crise do setor público e amplamente reconhecidas como de problema fiscal, especificamente criadas

pela expansão crescente dos déficits e dívidas que conduzem esses estados ao colapso financeiro.

As discussões sobre o processo de privatização e dos elementos que justificam sua adoção por determinados países periféricos nasce nesse contexto e extremamente permeada de conotações ideológicas. As proposições que, na maioria das vezes, surgem nesse debate, são vulneráveis a contra-argumentos, e é assim que alguns elementos apresentados a seguir são relativizados pelos próprios autores, numa tentativa de mostrar que qualquer asseveração nesse aspecto deve ser realizada com bastante cuidado.

1.2 Discussão dos determinantes do processo de privatização brasileiro

Nas discussões acerca dos determinantes do processo de privatização brasileiro, podemos destacar, num primeiro momento, duas grandes linhas de argumentação. Uma, centrada nos aspectos da necessidade de mudança do papel do Estado, déficit público e eficiência produtiva e alocativa. E, em outro nível de análise, encontramos as teses que se fundamentam no esgotamento de um modelo de desenvolvimento ou, o que é a mesma coisa, de sua capacidade de integração e vitalização, expressas numa crise fiscal.

Das análises que mais se aproximam da primeira linha de argumento, podemos citar Mello (1992), que parte da compreensão de que o longo período em que se assistiu a uma ampliação da intervenção do Estado na economia – tanto na forma de políticas mais gerais, com vistas a equacionar problemas de alocação econômica, como na forma mais específica, via assunção direta, pelo estado, de setores produtivos –, tinha por objetivo reduzir, ao máximo, as chamadas “falhas do mercado”. Atualmente essa questão se inverte, e a maior parte das críticas com relação à atuação dos estados ecoa em termos de “falha de regulação”. Essa mudança de ótica com relação ao estado é reflexo da situação que a maioria dos estados capitalistas passaram a apresentar, uma

situação de crise expressa por um endividamento elevado, que, para os países do chamado Terceiro Mundo, torna-se extremamente crítica, mas também pela situação de falência, expressa numa crise fiscal sem precedente.

Neste sentido, as privatizações que esses estados passam a promover não representam apenas uma simples troca de propriedade patrimonial, mas dizem respeito a um conjunto de transformações mais ampla na sua forma de atuação, correspondendo a uma “redução” dessa atuação como resposta à situação enfrentada. A privatização, portanto, passa a ser um elemento integrante da estratégia de, ao mesmo tempo, superar o problema fiscal e “promover a retomada do crescimento econômico”.

É com esses parâmetros que Mello (1992:III.1) argumenta a favor da contribuição que o processo de privatização vem a dar às economias dos países subdesenvolvidos, possibilitando um novo impulso ao desenvolvimento e uma maior integração com a economia mundial, na medida em que entende a existência de uma maior eficiência da atuação privada na condução do processo de produção. Assim, discute as “Razões Teóricas da Privatização” fundamentada na análise dos possíveis “efeitos da mudança de propriedade sobre a eficiência interna ou produtiva e sobre a eficiência alocativa”, tendo em vista uma mudança nas relações entre os agentes dirigentes das empresas e os seus acionistas.

Essa análise, centrada no comportamento gerencial dos agentes, procura mostrar uma superioridade, em termos de

conjuntos de estímulos, que a gestão privada apresenta em relação à gestão pública, o que, conseqüentemente, traduz-se num ganho em termos de eficiência produtiva ou interna e eficiência alocativa⁴². Seguindo esse raciocínio, três ordens de fatores contribuem para um comportamento diferenciado dos agentes das empresas estatais, a saber: a) o fato de a empresa estatal não ter o lucro como objetivo principal, mas, disperso num conjunto de finalidades, muitas vezes conflitantes, dependendo de condicionantes de ordem política e até mesmo de interesses políticos imediatos, questões que relegam os principais aspectos produtivos e comerciais, por exemplo, a questão da minimização dos custos de produção e comercialização; b) a questão de estar protegida de falência, podendo recorrer aos cofres públicos quando deficitária e, c) a questão da remuneração da gerência da empresa estatal estar descolada de qualquer avaliação de desempenho da empresa (Mello, 1992:III.1 a 18).

Esses fatores, presentes numa empresa privada, conduzem a um comportamento diferenciado dos agentes, modificando a relação entre os administradores e seus acionistas, criando incentivos que estabelecem uma superioridade da empresa privada com relação a estatal, visualizada, portanto, nos termos de eficiências produtiva e alocativa.

⁴² Eficiência produtiva ou interna é definida como a produção a custo mínimo, e eficiência alocativa é entendida como um nível de produção escolhido por uma firma, com uma dada estrutura de custo, ou seja, quantidades e preços ótimos. Essas são as definições usuais na literatura a respeito do tema.

Traduzidas em vantagens da privatização, essas questões são, entretanto, relativizadas quando alguns outros elementos são adicionados à análise. É assim com relação à questão do mercado no qual a empresa está inserida, seja este competitivo ou, de certa forma, protegido. Temos, portanto, que esses ganhos de eficiência estão condicionados ao fato de as empresas estarem estabelecidas em um mercado competitivo, caso contrário, pode até haver um ganho de eficiência produtiva, expresso num custo de produção menor, mas não necessariamente garante que este venha a ser repassado para os consumidores, através de preços mais baixos. O impacto, conseqüentemente, da transferência de propriedade poderia ser sentido em termos de eficiência produtiva, mas não na eficiência alocativa.

Esta questão pode ser também visualizada através da “teoria do Agente X Principal”⁴³, onde o conjunto de operações de mercado, sujeitas às empresas, exercem uma pressão sobre o desempenho dos gerentes, que podem ser avaliados através do confronto com riscos, incentivos, vulnerabilidade ao “*take-over*” e falência. É, na verdade, a mesma coisa do que foi apresentado acima, apenas equacionado através de exercícios matemáticos, chegando-se a um parâmetro ou intervalo que garante o impacto positivo da troca de propriedade patrimonial. Entretanto, é ressaltada uma ambigüidade entre os resultados teórico e o empírico, fruto das imperfeições dos mercados⁴⁴. (Mello, 1992:III.14)

⁴³ A esse respeito, ver Mello (1992:III.3)

⁴⁴ Ver, a respeito dos mercados imperfeitos, em Mello (1992:III)

Em resumo, se a eficiência produtiva ou interna pode vir a ser obtida com um controle maior sobre os agentes e uma maior clareza de objetivos, particularmente definido na busca de uma maior lucratividade, a questão da eficiência alocativa esta mais ligada ao tipo de mercado no qual a empresa esta inserida, dependendo, portanto, de estar num mercado competitivo para garantir seu incremento, e não nas mãos deste ou daquele proprietário.

A conclusão da autora a esse respeito vem da análise que evidencia, empiricamente, um desempenho relativo das empresas privadas, pois dependente das condições de mercado. Assim, com suas palavras:

“embora a superioridade da propriedade privada esteja bem estabelecida em ambientes competitivos, o mesmo não se pode dizer das empresas privadas que operam em mercados regulados. Nesse sentido, se for necessário escolher entre competição e privatização, devemos escolher competição. Os melhores ganhos serão alcançados quando puderem vir juntas.”
(Mello, 1992:III.35)

A questão da eficiência é considerada, genericamente, um argumento clássico em favor da privatização⁴⁵, entretanto, dificilmente uma análise pode limitar-se a sua positividade, sem constatar a necessidade de levantar seu complemento, que é a existência de concorrência no mercado. Ou, dito de outra forma, apesar da idéia bastante difundida de que a propriedade pública é sinônimo de ineficiência, não basta a sua superação pela

⁴⁵ conforme Werneck (1989:287)

propriedade privada, para garantir a sua eficiência alocativa. Torna-se necessário à existência de um mercado competitivo, de modo a garantir que a busca de uma elevação da produtividade traduza-se em queda de preços, por exemplo, garantindo uma melhoria na eficiência econômica. Só assim, então, poderia trazer algum impacto em termos de bem-estar social. É necessário, portanto, desmistificar a questão de que iniciativa privada é sinônimo de eficiência produtiva ou interna. A falta de parâmetros comparativos entre setores com finalidades tão díspares, impede que se tenha qualquer conclusão imparcial a esse respeito.

Essa questão é bastante debatida por outros autores, inclusive fundamentando-se em outras análises que comprovam ser a competitividade, em última instância, o definidor do nível de eficiência alocativa que pode ser alcançado em uma economia⁴⁶. Werneck (1989:287) apresenta essa questão e destaca o fato de que o máximo que a privatização pode induzir é a eficiência produtiva, mas a eficiência alocativa é bem mais difícil, se houver ausência de concorrência, irrelevante risco de *take-over* e se o risco de quebra for desprezível⁴⁷.

⁴⁶ É o caso de Pinheiro e Giambiagi (1992), que citam Shapiro e Willig (1990), Vickers e Yarrow (1991).

⁴⁷ Recentemente, uma avaliação do Banco Mundial sobre o processo de privatização brasileiro chama a atenção para o mesmo fato, constatando a falta de um planejamento prévio ao processo de privatização, por parte do Estado, sobre as condições das empresas, suas estruturas produtiva, tamanhos e níveis de desenvolvimento tecnológico e as condições dos mercados nas quais essas empresas estão inseridas. Ou seja, critica o Estado não só por não ter se preocupado em regulamentar os setores e a atuação das empresas, que passam para o capital privado, mas, também, nas palavras do relatório, parece estar ausente, na ação do governo, qualquer pensamento prévio, a implementação da privatização, com relação às oportunidades das empresas, tanto em termos de ampliação de seu poder de mercado — caso dos mercados protegidos —, quanto de estudo de estratégias para a indústria,

A esse respeito, parece haver uma certa convergência teórica em constatar não só a questão de que a eficiência econômica esta intimamente ligada à competitividade, como também o fato de que devem ser estabelecidos os parâmetros da atuação das empresas antes mesmo da privatização, como condição fundamental para a sua concretização⁴⁸.

Esse nível de análise é realizado por outros autores que compartilham da necessidade de mudança na forma de atuação do Estado, dada a estagnação econômica, e que também desencadeiam uma discussão sobre as razões teóricas da privatização, destacando as vantagens desta como solução plausível para o problema de crise fiscal.

Pinheiro e Giambiagi (1992), do mesmo modo que Mello (1992), discutem as razões teóricas da privatização, apontando três ordens de fatores que entendem importantes. São estes, a) a mudança no papel do Estado; b) o problema fiscal; e c) a questão da eficiência.

No que diz respeito ao papel do Estado, esses autores destacam a superação dos determinantes que conduziram a expansão do setor estatal, após a "Grande Depressão". É que não poderia haver, para os países do Terceiro Mundo, naquele tempo, uma solução simplesmente à luz das livres forças do mercado, mas exigiam a ação do Estado enquanto substituto parcial do

de forma a fazer frente à competitividade internacional. "Onde a regulação é adequada, deve ser procedida antes da privatização". (Relatório do World Bank, apud. Pinheiro, 1994:13)

⁴⁸ É o caso da necessidade de regulamentação dos mercados, com a criação de agências de controle e fiscalização, como exemplo, a ANATEL.

mercado na alocação de recursos⁴⁹. Superada essa fase, entretanto, duas ordens de fatores passaram a conduzir uma estratégia de mudança de orientação no papel do estado. Uma, de ordem conjuntural, expressa pelo desajuste macroeconômico dos anos 80, onde a estagnação da produção e as altas taxas de inflação nortearam um conjunto de políticas econômicas pelo Estado que mais se constituíram em problemas do que em soluções, na medida em que, nas palavras dos autores,

“reduziram substancialmente a capacidade do Estado fazer frente à crise, até mesmo por lhe faltarem recursos para isso. O Estado agora é problema, não mais solução”(Pinheiro e Giambiagi, 1992:243/4).

E, nesse quadro, as empresas estatais são chamadas a desempenhar funções extras, como a de captação de recursos externos, nas constantes necessidades de fechar o balanço de pagamento (Pinheiro e Giambiagi, 1992:244).

O fator de ordem estrutural explica-se por um conjunto de problemas, que vão desde a

“percepção de que a intervenção do Estado podia ser menos condutiva ao desenvolvimento do que se supunha na década de 40, até as mudanças do paradigma tecnológico e empresarial impostas pelo desenvolvimento da microeletrônica, de novas técnicas de produção e da globalização dos mercados, passando pelo esgotamento do modelo de substituição de importações”. (Pinheiro e Giambiagi, 1992:244)

⁴⁹ A análise desses atores tem por base Hirschman (1958), Shapiro e Taylor (1990) e Fishlow (1991).

Associada a essa ordem de fatores, temos o destaque a “novos *construtos* teóricos desenvolvidos para mostrar como e por que o Estado podia falhar”, e não apenas o mercado.⁵⁰ É o pensamento liberal que ressurgiu, e, num ataque às idéias desenvolvimentistas, expressas a nível acadêmico e na política econômica, procura demonstrar que também “o estado podia falhar”, o que vinha acontecendo com certa freqüência.

Ou seja, aqui também conjuga com as análises de Mello de falha de mercado e da regulação, só que fala em falha do Estado e isso sendo dito pelo pensamento liberal, no sentido de que “o Estado também não era ideal”. A idéia que passa é que o “ideal” seria um meio termo entre regulação e liberdade de mercado, na medida em que critica os excessos das duas concepções.

Mas, de acordo com as palavras dos autores a esse respeito:

“Em muitas ocasiões falta ao Estado autonomia política e capacidade administrativa para tomar e implementar as decisões corretas no momento adequado. Além disso, nem sempre os objetivos de políticos e burocratas coincidem com os da sociedade. A intervenção pública, todavia, distorce a alocação de recursos pelo setor privado e estimula atividades de rent-seeking, onde recursos escassos são despendidos sem benefício social. De fato, argumentam esses autores – referindo-se a Shapiro e Taylor(1990) e Fishlow(1991) –, as falhas da burocracia podem ser ainda mais prejudiciais ao

⁵⁰ Os autores destacam aqui os ataques da escola liberal ao estado desenvolvimentista, particularmente nos trabalhos de Shapiro e Taylor (1990) e Fishlow (1991).

desenvolvimento do que as do mercado.” (Pinheiro e Giambiagi, 1992:244)

Contra tal argumento não se tem palavras. Quem falha mais? Isso é impossível de se medir sem estabelecimento prévio de parâmetros e métodos de análise, portanto, torna-se improdutiva qualquer tentativa de estabelecimento de argumentação nesse sentido.

Por fim, apesar das críticas às diversas linhas de atuação, os autores concluem pelo acerto da privatização e desregulamentação da economia por parte do Estado.

Quanto ao problema fiscal, os programas de privatização são geralmente apresentados como um elemento fundamental de ajuste. Pode ser considerado em dois sentidos. Um de caráter permanente e outros temporários, mas não menos importante para promover a busca do equilíbrio já no início do processo. Mesmo reconhecendo que esse fator não é considerado pelos técnicos do FMI, entre outros analistas econômicos, como elemento de redução do déficit público, a análise final do autor é de uma contribuição substancial no ajuste do déficit público, seja na forma direta, com a receita da venda de ativos abatendo passivo, com ou sem ágio; seja na forma de um valor presente de venda maior do que o esperado em termos de rentabilidade da empresa futura; ou, ainda, mesmo que sem maiores ganhos presente, mas que melhore a credibilidade do governo na condução da economia, e que possibilite uma receita fiscal maior da empresa nas mãos da iniciativa privada, compensam os lucros

que poderiam vir a ser apropriados pelo Tesouro, caso a empresa permanecesse estatal.

Criticando a metodologia, adotada pelo FMI, de excluir a possibilidade de receitas, com as privatizações na redução das necessidades de financiamento do setor público (NFSP), os autores argumentam que, se o órgão aceita o investimento como indicador pelo aspecto negativo, mesmo sendo potencial, deve também, pela mesma lógica, aceitar o potencial de receitas pelo lado positivo de redução desse medidor.

A questão da eficiência é reconhecida pelos autores como precária na qualificação de superioridade de atuação do capital privado, independente de outros elementos a serem considerados. Assim, procurando acabar com esse estigma, os autores destacam algumas questões importantes que podem se contrapor a tese de Melo, citada anteriormente. Vejamos isto, de acordo com a divisão apresentada a nível macro e microeconômico.

No aspecto macroeconômico, a eficiência pode ser sentida se acontecerem um aumento da competição, dos investimentos e de uma menor interferência do Estado na atividade econômica. A eficiência é sentida no mercado quando as empresas que antes compunham um conjunto unitário de interesses, passam, agora, com a venda desmembrada, a competirem entre si, aumentando a eficiência em termos alocativos e de atendimento ao mercado. Aqui, a princípio, não é levantada a questão da perda de poder, com o desmembramento, frente à competitividade internacional, visto que empresas desmembradas passam a ter um capital

menor, conseqüentemente, poder de competitividade também menor, em relação as suas concorrentes em nível internacional.

Em nível microeconômico, a expectativa com relação à privatização encontra-se no aumento da eficiência de gestão e produtiva, visto que o controle privado pode ser mais operante com relação: a) à clareza de objetivos; b) à importância menor dos problemas de agência, como os ligados a supervisão em níveis hierarquizados; e c) à subordinação maior às regras do mercado, ausência de *soft budgets* (orçamentos flexíveis) e de ameaças de *take-over*, além da existência de barreiras à saída (caso de falências ou, simplesmente, de fecharem as portas).

Nesse sentido, as empresas estatais, por serem empresas com atuação em um mercado capitalista, devem ter atuação de acordo com este, de forma a atender objetivos comerciais ligados, tanto à produção, quanto à comercialização de produtos e serviços, principalmente os do setor produtivo. Entretanto, por pertencerem ao Estado, o que significa ser uma empresa pública, devem atender da melhor forma possível os interesses dos seus proprietários, em termos não só de lucratividade, mas, de uma forma muito mais ampla, abraçando objetivos macroeconômicos determinados, de acordo com as necessidades do processo de desenvolvimento econômico, como, por exemplo, a promoção do desenvolvimento de setores produtivos, na forma de cadeia produtiva, tanto a jusante quanto a montante.

Assim, se sua face, por assim dizer, privada – que é da atuação em um mercado capitalista e com objetivo de auferir lucro –, exige uma postura semelhante de seus dirigentes, por

outro, a sua real propriedade, exige uma atuação muitas vezes diferenciada, que pode até entrar em choque com os objetivos específicos de sua produção, comercialização e lucratividade. Essa dubiedade muitas vezes é agravada por interesses de políticas conjunturais e de objetivos políticos particulares, como a interferência direta de políticos. Esses fatores, portanto, respondem à negativa eficiência das empresas estatais, o que, na maioria das vezes, não é considerado na diferenciação com o setor privado.

Mas são exatamente esses fatores que são levados em consideração em se tratando de demonstrar as vantagens com o processo de transferência das empresas estatais para o setor privado. Acrescenta-se, ainda, a possibilidade de acesso a recursos do Tesouro toda vez que a empresa se encontra em dificuldade, garantindo a continuidade de suas atividades sem ter que chegar ao ponto de fechar suas portas, isto é, ir à falência. Por outro lado, isto também pode facilitar a perpetuação de gestões ineficientes, não comprometidas com a melhoria da qualidade e produtividade da empresa.⁵¹

⁵¹ Destacamos as palavras dos autores com relação a essa questão:

"Obviamente esta é uma maneira muito estigmatizada de caracterizar a realidade. De fato, problemas de agência também são característicos em empresas privadas e podem ser minimizados no setor público por uma supervisão eficiente e atuante como mostra o exemplo dos países do Leste Asiático. Além disso, as experiências brasileiras e internacional mostram que o acesso ao caixa do Tesouro não é privativo das empresas públicas e que o estado também costuma construir barreiras à saída de empresas privadas ineficientes à custa do erário público, como bem ilustra no caso crônico da Chrysler americana. (não precisaria ir tão longe, o Estado brasileiro é pródigo nisso) Além disso, outras variáveis além da propriedade do capital influem na performance da empresa, de forma que é difícil concluir sobre eficiência relativa de EE e privadas. As estatais da Coreia do Sul e da França, por exemplo, são bastante competitivas a nível internacional. A Argentina espera que a eficiência das estatais privatizadas no país aumente, apesar de sua telefônica e de

Sintetizando, para os autores, é difícil se estabelecer uma avaliação empírica imparcial sobre a atuação das empresas estatais, visto que a performance dessas empresas, que possuem, geralmente, o monopólio no setor, e a exigência de objetivos sociais difusos, impedem que isto aconteça de forma a não prejudicar o julgamento da eficiência dessas empresas estatais em comparação com o setor privado. Portanto, qualquer tentativa nesse sentido pode ser desconsiderada, levando-se em conta a questão metodológica e os parâmetros utilizados. Assim, pode-se arrolar um conjunto de fatores que vêm a justificar a privatização. Entretanto, esses fatores podem vir a ser julgados de forma diferente, e justificar não mais a passagem para o setor privado, mas tornar vantajoso socialmente manter-se uma empresa nas mãos do Estado. Mesmo assim, os autores apresentam ainda um conjunto de fatos que podem ser considerados. Ou seja, mesmo com toda a argumentação em contrário, continuam crentes na proposta de privatização. E, finalizando esse ponto, apontam para a seguinte conclusão:

“Esses dados sugerem que a propriedade do capital tem um fator secundário sobre a performance das empresas, que é mais afetada pela existência de competitividade, a clareza dos seus objetivos e a presença de uma administração pública transparente e atuante. Não procede assim a descrição usual das empresas estatais brasileiras, apontadas como técnica e alocativamente ineficientes, tecnologicamente defasadas e gerencialmente anacrônicas. De fato, a evidência empírica no caso

sua companhia aérea terem sido vendidas para estatais espanholas: a eficiência no caso estaria mais ligada à posição em relação ao equador do que a propriedade do capital”(Pinheiro e Giambiase, 1992:251. Grifo no original.).

brasileiro, apesar de escassa, é inconsistente com essa descrição."⁵² (Pinheiro e Giambiase, 1992:252/3)

Os autores passam a discutir a relação entre empresas estatais e o déficit público, apontado por muitos como sendo as empresas estatais responsáveis pelo desequilíbrio das contas públicas. Segundo estes, a questão não pode ser feita sem algumas ponderações prévias. Após detalhada análise das contas, tanto das empresas estatais quanto do conjunto das contas do setor público, seja federal, estadual e municipal, os autores chegam as seguintes conclusões, *ipsis litteris*:

"a) as empresas estatais não foram a principal causa das NFSP nos últimos anos; b) as necessidades de financiamento do setor produtivo estatal são em grande medida geradas pelas empresas controladas pelos estados e municípios; e c) ao longo dos últimos anos, as empresas estatais ficaram menos dependentes das contribuições do Tesouro, de tal forma que, atualmente, os aportes deste são uma fonte marginal de financiamento." (Pinheiro e Giambiasi, 1992:256)

Num outro campo de análise, conforme já afirmamos no início deste capítulo, encontramos as teses que apresentam os

⁵² Continuando a argumentação dos autores: "No setor metalúrgico, por exemplo, onde se concentram as mais importantes estatais da indústria de transformação, a produtividade conjunta de capital e trabalho não varia de maneira sistemática com a propriedade do capital. Mesquita (1992, p.33), por exemplo, conclui que as estatais "parecem ser [cerca de 20%] mais produtivas no que concerne ao capital investido enquanto as empresas privadas parecem ser empregadoras mais eficientes de mão-de-obra." Além disso, as empresas privadas apresentam maior variância na sua eficiência, com algumas situando-se entre as menos e outras entre as mais eficientes." (Pinheiro e Giambiase, 1992:252/3)

determinantes do processo de privatização, a partir da crise fiscal do Estado.⁵³

Fazendo uma relação entre fiscalidade e produção estatal, Prado (1994) contextualiza o processo de privatização conduzido pelo Estado como uma agressão ao próprio Estado. Argumentando que, em nível aparente, os processos de privatização são identificados com a crise do *modelo de intervenção estatal keynesiano*, seja na forma do *Welfare State* ou na do Estado Desenvolvimentista, em um nível mais concreto de análise, podemos identificar três condicionantes. Um de natureza ideológica, com o ressurgimento do pensamento liberal, aqui indicando que o Estado mudou sua visão de si mesmo, e procura ajustar seus mecanismos de intervenção a esta nova percepção, o que o autor chama de “auto-amputação”. Um segundo condicionante, ligado às restrições derivadas da crise fiscal, e à necessidade de adaptação por parte do Estado, ajustando-se às condições impostas pela crise. E um terceiro, derivado das exigências de reestruturação produtiva colocadas pela exaustão da “onda larga” de expansão, definida pela segunda revolução industrial.

Entendendo necessário uma hierarquização dos determinantes citados acima, mesmo reconhecendo que esses aspectos estejam presentes nos processos, apresenta, como o principal deles, a crise fiscal dos estados capitalistas:

⁵³ Aqui, enquadram-se os trabalhos de Prado (1993 e 1994); Fiori (1992, 1996 e 1997); Singer (1996) e Bresser Pereira (1993 e 1996).

“...dentre todos os diversos determinantes que podem explicar o fenômeno da privatização, aquele que parece condicionar decisivamente a sua temporalidade, método e abrangência, é, em primeira instância, a crise fiscal dos estados capitalista que a promovem.” (Prado, 1994)

Considerando que os processos conduzidos até então, em última instância, são condicionados pelo esgotamento da vitalidade e da capacidade integradora do modelo keynesiano, em primeiro lugar, devem ser considerados a crescente rigidez e estrangulamento da política fiscal que acaba determinando a dimensão e a natureza de tais processos.

Com base nessa questão de fundo, que é a relação entre fiscalidade e produção estatal – e esta entendida como sendo a forma básica de intervenção das economias capitalistas modernas –, Prado apresenta essa relação sob dois aspectos, o teórico e o histórico.

O aspecto teórico refere-se à constatação de conexão imanente entre empresa estatal e fiscalidade, resumida na proposição de que a produção estatal está associada a fluxos correntes de gasto fiscal na sua constituição e também na sua operação corrente, sempre que ocorre instrumentalização das empresas estatais pela política econômica ou por interesses particulares inseridos na política governamental, afastando a empresa estatal da operação paradigmamente privada (Prado, 1994:4 a 11).

No campo histórico, o autor destaca a evolução do Estado keynesiano, numa preferência clara, a partir do pós-guerra, pela

assunção direta de ativos produtivos por parte do estado, em detrimento de formas mais indiretas de intervenção. Entretanto, num contexto de crise dos anos setenta, com dificuldades crescentes em termos fiscais, esses ativos constituíam-se em volume elevado que possibilitam trocas patrimoniais, deslocando as fronteiras público-privado na atividade produtiva sob a lógica de ajuste fiscal de curto prazo (Prado, 1994:4 a 11).

Resgatando os processos de privatização conduzidos em termos mundiais, Prado atribui a gênese desses programas a uma “redefinição modernizadora da intervenção estatal”, que tem à frente a Inglaterra, no período de Thatcher, com a tese incorporada pelos organismos internacionais, principalmente financeiros, como o BIRD, que afinavam os discursos na orientação de ajustes para os países do “Terceiro Mundo”. Tal linha de discurso, na visão do autor, dificulta a real percepção dos elementos que conduzem à adoção dos programas por esses países.

Prado destaca que o termo privatização envolve processos e estratégias de redefinição da intervenção estatal extremamente diversos e específicos, mas que podem ser identificados em duas dimensões. Numa, como um amplo processo de redefinição do papel do estado nas economias capitalistas, provocado, nos anos oitenta, pela crise do modelo intervencionista. Noutra dimensão, como opção estratégica e instrumental de política econômica, que opera também um amplo processo de reestruturação patrimonial entre público e privado, determinando fluxos de renda e alterando a natureza produtiva.

O autor está convencido de que os processos de privatização, lançados pelos estados a partir dos anos oitenta, estão intimamente ligados às condições que emergem do esgotamento dos instrumentos de intervenção do estado keynesiano. Tal fato é constatado na perda de consistência entre as políticas macroeconômicas e a gestão das empresas estatais, promovendo, entre outros fatores, a instrumentalização destas. E, em nível mais geral, encontra-se a possibilidade, pela existência de um elevado estoque de ativos produtivos, de se contrapor a um crescente estoque de dívida pública.

No caso brasileiro, segundo Prado, conciliam-se interesses que promovem um desvio do objetivo inicial do programa de privatização brasileiro. Objetivos imediatistas de ajuste fiscal unem-se a interesses privados internos, gerando a chamada *privatização-business*. (Prado, 1993)

Ainda de acordo com a argumentação de Prado, no capítulo de sua tese que discute a relação entre privatização e fiscalidade, temos que o ressurgimento do pensamento liberal restringe-se muito mais a uma reação aos fundamentos do estado keynesiano, ao invés de um novo projeto de organização econômico-social capaz de reordenar ou recompor o que foi um longo período de Welfare State keynesiano. Como reação negativa, que procura destruir a existente, sem proposta de nova ordem, não pode se colocado em igualdade de condições ao processo econômico e política que o estado keynesiano significou.

Seguindo em muitos aspectos essa linha de argumentação traçada acima, Bresser Pereira (1993 e 1996) também vai ver na crise do Estado o elemento fundamental que desestabiliza muitas das economias latino-americanas, principalmente a partir dos anos oitenta. Tal crise manifesta-se na queda da renda per capita de quase 10%, queda nos salários e no padrão de consumo, associada a elevadas taxas de inflação. O processo de estabilização dessas economias só começou a se concretizar, efetivamente, nos anos noventa.

No caso específico da economia brasileira, a interpretação desse autor sobre a causa da crise encontra-se na crise da dívida, que, por sua vez, tem por base a crise fiscal do Estado. Ou seja, o Estado perdeu sua capacidade de fazer frente às obrigações os créditos obtidos, caracterizando um estado de falência, com perda de crédito e conseqüente impotência para qualquer ação. A essa causa, Bresser Pereira associa uma outra que lhe é complementar. Trata-se da “exaustão de uma estratégia de desenvolvimento”, pautada na “substituição das importações e numa intervenção ativa do Estado no setor produtivo da economia” (Bresser Pereira, 1993:39).

Segundo o autor, existem duas interpretações que buscam definir e resolver essa crise: a abordagem neoliberal ou do “Consenso de Washington”, e a abordagem social-democrática ou da crise do Estado. Essas abordagens, apesar de possuírem diversos aspectos em comum no diagnóstico da crise – como exemplo, crítica ao populismo, ao nacional-desenvolvimentismo,

e ao demasiado crescimento do Estado –, opõem-se numa questão decisiva, conforme as palavras do autor:

“enquanto a abordagem neoliberal afirma que a causa básica da crise é a força excessiva de um Estado que cresceu demais, a abordagem da crise do Estado argumenta que a causa básica é o enfraquecimento de um Estado que foi a falência, ao mesmo tempo que se esgotava o seu modo de intervenção: a estratégia de substituição de importações. As duas concordam que é necessário reduzir o Estado, privatizar e liberalizar, e adotar reformas orientadas pelo mercado, mas o objetivo da abordagem neoliberal é reduzir o papel de coordenação do Estado, ao passo que o objetivo da abordagem social-democrática é recuperar este papel.”(Bresser Pereira, 1993:39)

Segundo esse mesmo autor, as economias que forçaram o prolongamento da estratégia de substituição de importações, que já se encontrava esgotado, fez crescer ainda mais o nível de seus endividamentos. Ao mesmo tempo, os Estados continuavam mantendo subsídios, tanto a produção quanto ao consumo, que se prolongaram, também, além do tempo necessário, contribuindo para agravar a situação fiscal do Estado. *“O Estado pagou a conta. A poupança pública, que era elevada nos anos 70, começou a desaparecer. No início dos anos 80, a dívida externa pública crescente, que financiava déficits públicos cada vez maiores, transformou-se em crise fiscal do Estado”* (Bresser Pereira, 1993:41).

Continuando sua crítica ao caráter autoritário do Estado capitalista latino-americano, que, nas palavras desse autor, *“envolve uma sujeição do Estado aos ricos”*, Bresser Pereira

afirma sua identificação com a abordagem alternativa à abordagem neoliberal, que surgiu no vácuo existente, em termos explicativos, para a crise que a América Latina vive.

Nesse sentido, concordando com a abordagem da crise fiscal do Estado ou social-democrática, o autor sintetiza essa noção praticamente em um parágrafo, que, embora longo, parece-nos bastante ilustrativo, o que nos leva a transcrevê-lo como segue:

“Esta abordagem reconhece que o Estado tornou-se grande demais, que as empresas estatais tendem a ser ineficientes, e que o processo de regulação estatal foi distorcido, protegendo os interesses particulares de burocratas e de capitalistas. Assim, sustenta as reformas orientadas pelo mercado, particularmente voltadas para a competitividade externa, e a industrialização conduzida pelas exportações. Contudo, essa abordagem não confunde reformas orientadas pelo mercado com reformas coordenadas pelo mercado. A economia deve ser fortemente orientada para o mercado, ou seja, deve ser sempre o mais competitiva possível, interna e externamente. A coordenação da economia, entretanto, deve ser mista. Ao mercado cabe o papel básico de alocação de recursos, mas o Estado, depois de renovado, fiscalmente ajustado, deverá assumir novas e importantes funções coordenativas não apenas no campo social e do meio ambiente, mas também no campo tecnológico e de comércio externo, além de continuar a realizar os principais investimentos em infra-estrutura” (Bresser Pereira, 1993:48. Grifos no original).

Parece-nos que Bresser Pereira acredita numa retomada da capacidade do Estado em continuar promovendo o processo de acumulação. Mas, segundo esse mesmo autor, tal ação não “subordina esse próprio Estado aos ricos” e conduz à crise fiscal

e a falência do Estado? Será que se trata de recuperar a capacidade do Estado para este continuar efetuando o que realizava anteriormente? Ou, se não, acredita que este Estado recuperado, vai traçar uma trajetória diferente, sem endividamento, déficits, “política populista” etc., e comprometendo-se com o social e o meio ambiente? Parece-nos, a princípio, que o autor não explica, devidamente, como esse Estado, mantendo os agentes atuante de sempre – os representantes desse Estado e do capital –, pode apresentar uma trajetória que se diferencie da anterior.

Encontramos na crítica à escola desenvolvimentista desenvolvida por Xavier(1995), a argumentação de que o capital estatal não se apropria da parcela de riqueza gerada, produzida por seu próprio capital produtivo, mas é apropriada pelo capital privado. Nesse caso, então, resgatar a capacidade de financiamento por parte do Estado corresponde a recuperar a possibilidade de apropriação, pelo capital privado, da riqueza centralizada pelo Estado, mesmo que agora não mais produzida diretamente, após a transferência patrimonial.

Assim, contrapõe-se à argumentação de Bresser Pereira, que vê no restabelecimento da capacidade do Estado, via reformas de seus mecanismos e níveis de atuação, a solução para os problemas que essas economias vêm enfrentando, recuperando a capacidade de financiamento e atendimento a sociedade por parte do Estado.

Singer(1996), criticando a concepção neoliberal onde esta afirma que o modelo *latino-keynesiano* ou *cepalino* propõe

déficit das contas públicas, desvalorização cambial, desencorajamento das exportações, discriminação da agricultura e inflação, mas ressalta que esses fatores, na verdade, representam *efeitos indesejados da regulação*, e conduzem o modelo à crise periódica. Mesmo assim, ainda é discutível se o modelo se esgotou, como afirma a concepção neoliberal, e se ele é incompatível com as características do capitalismo mundial atual (Singer, 1996:151/2).

Conforme esse autor,

“O que marcou o longo período do fim da guerra aos anos 80 foi a industrialização efetiva de vários países do continente, sua urbanização, elevação do padrão de vida de parte de sua população e a democratização de sua vida política, em função da coligação de frações de classe que davam suporte ao modelo e de se beneficiavam” (Singer, 1996:151).

É justamente por permitir que frações de classe se beneficiem do processo de desenvolvimento, em detrimento do interesse da maioria que, segundo Singer(1996:152), resultou numa distorção do modelo, transformando-o em gerador de privilégios e obstáculos à continuidade do desenvolvimento. O problema que surge, a partir daí, é que,

“...ao eliminar, um após o outro, os instrumentos que permitiam aos governos controlar, regular e coordenar os agentes econômicos privados para atingir metas nacionais, a contra-revolução(refere-se a concepção neoliberal) feriu de morte o Estado como instituição política e social, ao substituí-lo aos desejos dos detentores do capital, impedindo-o de poder cumprir seus compromissos com os eleitores, cujos interesses e demandas certamente não

coincidem com os dos capitalistas estruturalmente ajustados” (Singer,1996:158).

Aqui, também, parece-nos que o autor considera a possibilidade de a ação do Estado fazer-se de forma diferente, e que o ajuste colocado como necessário pela concepção neoliberal, agora, sim, é que corresponde ao interesse do capital.

Para esse autor, os ajustes implementados nas economias latino-americanas foram promovidos a partir de uma compreensão equivocada, axiomática “de que o resultado do mercado é ótimo”(Singer,1996:152), e, assim, a privatização, e todos os outros mecanismos de ajuste estrutural impostos por essa concepção, são resultados dessa avaliação que se tornou dominante.

Afirmando a existência de crise de legitimidade do Estado do Bem Estar Social, Fiori(1997) argumenta que a maioria dos críticos apresentavam esse crise como sendo de esgotamento fiscal, fruto de uma avaliação que a retomada do crescimento econômico só seria possível com aumento da lucratividade do capital. Porém, esta, mantidos os níveis salariais e a carga fiscal exigida pelo estado do bem estar social não se efetivaria. Com esse entendimento, a partir do início da década de setenta, começa o processo de submissão aos mercados financeiros, conforme o próprio autor:

“...vinte anos após é possível ver com muito mais nitidez que as crises fiscais dos estados têm muito pouco ou quase nada a ver com o excesso de demanda dos trabalhadores e tudo a ver com acontecimentos e decisões que a partir de 1973 alteraram radicalmente a face do

capitalismo, solapando as bases tributárias do keynesianismo, multiplicando as dívidas públicas e submetendo as margens de liberdade das políticas econômicas e sociais ao veredicto dos mercados financeiros” (Fiori,1997:84/5).

Entendendo que os estados encontram-se em crise financeira, Kurz(1997) declara que esta surge no momento em que os recursos da tributação regular não permitem mais que o Estado exerça sua finalidade, que é fomentar o sistema de mercado da produção de mercadorias no seu território e, para mantê-lo funcionando, necessita se aventurar, conforme o autor, na via do endividamento:

“O Estado não mais se financia, portanto, só com os impostos, que ele cobra graças à sua pretensão de soberania e graças ao seu monopólio da força, mas toma dinheiro emprestado dos seus cidadãos, como participante comum do mercado financeiro” (Kurz,1997:104).

A questão, entretanto, situa-se no fato de que o estado não dirige esses recursos que toma de empréstimos, necessariamente, para a órbita produtiva, o que lhe garantiria geração de mais valor, mas o dirige a consumo ou gastos improdutivo. Conseqüentemente, o endividamento dos estados faz crescer o capital fictício. Nas palavras do autor:

“...o crédito do Estado desemboca economicamente no mesmo desastre, que leva, na área comercial, aos créditos ‘podres’, pois o capital monetário foi utilizado efetivamente para o consumo e não com vistas à produtividade do capital. Mas essa evolução tem o seu reverso: quanto maior o montante de capital monetário emprestado ao Estado, tanto maior o montante de poupança social, que se transforma de capital monetário

real em meras exigências do Estado, isto é, quanto maior o montante de poupança, tanto maior o número de títulos de crédito do erário público. No entanto, esse dinheiro é tratado como se fosse rendimento de juros de capital emprestado em atividade produtiva, embora esse dinheiro há muito tempo tenha desaparecido para sempre no abismo do consumo do Estado. Por isso, Marx chamou, com razão, as obrigações do Tesouro de 'capital fictício'. Assim, uma grande parte da reprodução social, bem como da riqueza social, presumidamente acumulada na forma de 'patrimônio em ouro', consiste atualmente, no Mundo inteiro, de 'capital fictício'" (Kurz, 1997:104)

A citação, longa, tem por objetivo destacar o fato da existência, como característica do capitalismo já apresentada no início deste trabalho, de um volume significativo do capital, que passa a se reproduzir de forma simplificada, na forma de 'capital dinheiro. Mas, ainda, que a possibilidade de reprodução do capital por essa via, garante não só o crescimento do capital na esfera financeira, quanto o endividamento e crise do capital que se encontram em desvantagens nesse movimento, e do próprio Estado. Recorrendo ao crédito, o Estado alimenta a reprodução do capital na forma financeira, como, também, se vê refém de sucessivos novos créditos, alimentando, cada vez mais, o crescimento do capital na forma fictícia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A expansão financeira como motor do processo de acumulação em escala mundial significa o esgotamento de um ciclo de produção, que chegou à superacumulação de capital através de um padrão de acumulação que não possibilita mais rendimentos positivos na produção, dadas as condições existentes, e a necessidade de se buscar outras formas renovadas, capazes de dar prosseguimento a novo ciclo de acumulação. Desde a crise do final da década de sessenta, o caráter fortemente fictício do processo de acumulação, iniciado nos países centrais, caracteriza um período que pode ser entendido como de domínio do capital financeiro e que tende a se mostrar limitado, tendo em vista seu próprio caráter fictício.

Deixando de mistificar a crise, e compreendendo a lição que Hobsbawm nos dá a respeito de também buscar na história alguns elementos explicativos, percebemos que a crise que se instalou nos anos setenta e mudou definitivamente o perfil do sistema, até então, era mascarada pela crise do Estado.

A questão que pretendemos mostrar é como a crise do capital, retratada como crise do Estado, na verdade, desvenda uma realidade bastante crítica do capital, qual seja, a de necessitar renovar a capacidade de intervenção do Estado nos moldes agora das necessidades do capital internacional. Pelo

não se encontra associada ao capital internacional, esta fraca e desaparecendo. O grande capital internacional não precisa desse Estado, mas das instituições supranacionais.

Não se trata mais de um Estado promotor do desenvolvimento “voltado para dentro”, garantidor do processo de acumulação do capital nacional, mas de um Estado garantidor do processo de acumulação do capital internacional. O objetivo, agora, não pode ser centrado na garantia ao capital privado interno, com busca de recurso externo e com controle de câmbio de forma a atender os interesses do capital importador e exportador. As políticas têm que atender ao processo de acumulação do capital internacional, explicitamente. A abertura comercial é o melhor exemplo desse processo. O processo de estabilização das economias exige um comportamento dos Estados de quebra com os processos anteriores. Ou seja, não é mais permitido sustentar o processo interno de crescimento capitalista, com base em recursos externos, medidas inflacionistas e complacência nos gastos públicos, conforme a síntese do Consenso de Washington. A desregulamentação é uma forma não só de quebrar as resistências de categorias internas, mas, também, de quebrar a própria máxima de potestade do Estado. Esta, agora, tem que ser dividida explicitamente com o capital financeiro internacional. A privatização, nesse sentido, não passa de o último fôlego do Estado em garantir sua legitimidade e o processo interno.

BIBLIOGRAFIA CITADA:

- ALVEAL, C. (1994). Os Desbravadores. A Petrobrás e a Construção do Brasil Industrial, Rio de Janeiro, Relume Dumará: ANPOCS.
- ARRIGHI, G. (1997). O Longo Século XX. São Paulo, Ed. UNESP.
- BAUMAN, Z. (1998). Globalização. As Conseqüências Humanas, Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editores.
- BNDES (1991). Programa Nacional de Desestatização. Presidência da República.
- BRASIL-PND (1991) - Plano Nacional de Desestatização. Presidência da República.
- BRESSER PEREIRA, L.C. (1996). Crise Econômica e Reforma do Estado Brasil, São Paulo, Editora 34.
- _____(1993). "Uma Interpretação da América Latina: A Crise do Estado". In: Novos Estudos CEBRAP, nº 37, São Paulo, Ed. Brasileira de Ciências Sociais.
- _____(1997). Economia Brasileira. Uma Introdução Crítica, São Paulo, Editora 34.
- BRUM, A.J. (1998). Desenvolvimento Econômico Brasileiro. Rio de Janeiro, Ed. Vozes.
- CARCANHOLO, R. (1993). O Capital: Ciclos, Circulação e Rotação. Roteiro de Estudo. Cadernos ANGE, n.4, Vitória, UFES - Fundação Ceciliano Abel de Almeida.
- CRUZ, P.D. (1983). Notas Sobre o Endividamento Externo Brasileiro Nos Anos Setenta. In: Desenvolvimento Capitalista no Brasil, n.2, Ensaio Sobre a Crise, São Paulo, Ed. Brasiliense.
- FIORI, J.L. (1995). O Vôo da Coruja, Rio de Janeiro, ed. UERJ.

- _____(1992). "Para Repensar o Papel do Estado sem Ser um Liberal",
Revista de Economia Política, Vol. 12, nº 1(45), jan/março.
- _____(1997). Os Moedeiros Falsos, Petrópolis, Ed. Vozes.
- _____(Org.)(1999). Estados e Moedas no Desenvolvimento das Na-
ções, Petrópolis, Ed. Vozes.
- FISHLOW, A. (1991). Review of the Handbook of Development
Economics. Journal of Economic Literature, v. XXIX, n.4.
- GIANNOTTI, J.A. (1990). Sociabilidade Travada. In: Novos Estudos
Cebap, n.28. São Paulo, Ed. Brasileira de Ciências Sociais.
- HABERMAS, J. (1987). A Nova Intransparência. A crise do Estado do
Bem Estar Social e o esgotamento das Energias Utópicas. In: Novos
Estudos Cebap, n. 18, São Paulo, Ed. Brasileira de Ciências
Sociais.
- HARVEY, D. (1992). Condição Pós-Moderna, São Paulo, Ed. Loyola
- HOBBSBAWM, E. (1996). Era do Extremos: O Breve Século XX, São
Paulo, Companhia das Letras.
- IANNI, O.(1997). Teorias da Globalização, 4ª. Ed. Rio de Janeiro,
Civilização Brasileira.
- KURZ, R. (1996). O Colapso da Modernidade. Rio de Janeiro, Ed. Paz e
Terra.
- _____(1997). Os Últimos Combates, Petrópolis, Ed. Vozes.
- MARX, K. (1980a). O Capital (livro 1), Rio de Janeiro, Civilização
Brasileira.
- MARX, K. (1980b). O Capital (livro 2), Rio de Janeiro, Civilização
Brasileira.
- MARX, K. (1980c). O Capital (livro 3), Rio de Janeiro, Civilização
Brasileira.
- MATOS Fº, J.C. & OLIVEIRA, C.W. de A. (1996). O Processo de Priva-

- tização das Empresas Estatais Brasileiras. Texto para Discussão, n. 422, Brasília, IPEA.
- MATTOSO, J. (1996). *A Desordem do Trabalho*, São Paulo, Ed. Página Aberta Ltda.
- MELLO, M.F. (1992). *A Privatização do Brasil: Análise dos seus Fundamentos e Experiência Internacional*. Tese de Doutorado, USP-SP.
- _____ (1994). *Privatização e Ajuste Fiscal no Brasil*. in: *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 24, n.3, dez. Rio de Janeiro.
- PAULA, G.M. e Ferraz, J.C. (1990). *Modernização e Enobrecimento de Produtos; Proposta para uma Estratégia Tecnológica para a Indústria Siderúrgica*. Relatório de Pesquisa, IE - UNICAMP, São Paulo.
- PINHEIRO E GIAMBIAGI (1992). *As Empresas Estatais e o Programa de Privatização do Governo Collor*. in: *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v.22, n.2, ago. Rio de Janeiro.
- PRADO, S. (1993). *Crise do Estado e Privatização: Limites da Visão Neoliberal*, in: *Crise Brasileira anos oitenta e Governo Collor*, DESEP/CUT/INSTITUTO CAJAMAR.
- _____ (1994). *Intervenção Estatal, Privatização e Fiscalidade: um estudo sobre a constituição e crise do setor produtivo estatal no Brasil e os processos de privatização a nível mundial*. Tese de Doutorado, UNICAMP-SP.
- PORTELA Fº,P. (1994). *Ajustamento na América Latina: Crítica ao Modelo de Washington*, in: *Lua Nova*, nº. 32 "Desenvolvimento Social" CEDEC.
- REICHSTUL, H.P. e COUTINHO, L.G. (1983). *Investimento Estatal, 1974-1980: Ciclo e Crise*. In: *Desenvolvimento Capitalista no Brasil*, n.2, *Ensaio sobre a Crise*, São Paulo, Ed. Brasiliense.
- SHAPIRO, C. e WILLY, R.D. (1990). *Economic Rationales for the Scope*

- of Privatization. Princeton University, Olin Discussion Paper, 21.
- SINGER, P. (1996). "Perspectivas de Desenvolvimento da América Latina", in: *Novos Estudos CEBRAP*, nº 44, março. São Paulo, Ed. Brasileira de Ciências Sociais
- TAVARES, M.C. e FIORI, J.L. (1996). (Des)Ajuste Global e Modernização Conservadora, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- _____(Orgs.). (1997). Poder e Dinheiro: Uma economia política da globalização, Petrópolis, Ed. Vozes.
- TEIXEIRA, F.J.S.(1998). Neoliberalismo e Reestruturação Produtiva, São Paulo, Cortez Editora.
- VICKERS, J. e YARROW, G. (1991). Economic Perspectives on Privatization. *Journal of Economic Perspectives*, v.3, n.2.
- WERNECK, R.L.F. (1989). Aspectos Macroeconômicos da Privatização no Brasil. In: *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v.19, n.2. Rio de Janeiro.
- XAVIER, J.A.(1995). A Industrialização Subdesenvolvida. Capital, Classe e Estado na Industrialização Brasileira. João Pessoa, Ed. Universitária - UFPB.