

**NIEP
MARX**Núcleo Interdisciplinar de Estudos e
Pesquisas sobre Marx e o Marxismo

Marx e o Marxismo 2013: Marx hoje, 130 anos depois

Universidade Federal Fluminense – Niterói – RJ – de 30/09/2013 a 04/10/2013

TÍTULO DO TRABALHO			
Direito e imperialismo na privatização dos bancos estaduais do Brasil			
AUTOR	INSTITUIÇÃO (POR EXTENSO)	Sigla	Vínculo
Yuri Gabriel Campagnaro	Universidade Federal do Paraná	UFPR	Mestrando
RESUMO (ATÉ 20 LINHAS)			
<p>O direito no marxismo é tratado com maior profundidade por Evgeni Pachukanis. Segundo este, o direito é um elemento superestrutural cujo conteúdo depende da circulação de mercadorias e que possui uma forma específica, a qual tem como átomo o sujeito de direito e como célula a relação jurídica. O imperialismo clássico debatido no começo do séc. XX rendeu profundo debate entre os marxistas da terceira internacional. Hilfering, Kautsky, Luxemburg, Bukharin e Lenin, como os principais autores. A passagem de uma fase de livre concorrência para uma fase monopolista do capitalismo, com predominância do capital financeiro molda essa nova etapa do capitalismo. A partir dos anos 1970, a morfologia do capitalismo se altera novamente. Surge o neoliberalismo como resposta à crise de acumulação do modelo intervencionista. Esse modelo foi implementado no Brasil nos anos 90, realizando-se várias reformas, destacando-se a reforma financeira. Estas garantiram a predominância do capital financeiro, o florescimento do mercado de ações e das Sociedades Anônimas. Garantiu-se disponibilidade de capital sem precedentes.</p> <p>Nesse contexto, a presente pesquisa busca mostrar como o direito respondeu ao imperialismo no caso da privatização dos bancos estaduais brasileiros. Esse processo ensejou um rearranjo da estruturação da forma jurídica, como compreendida por Pachukanis, e foi uma das peças que garantiu a concentração do capital necessária para o financiamento dos monopólios brasileiros, inserindo o país numa nova fase de seu desenvolvimento capitalista.</p>			
PALAVRAS-CHAVE (ATÉ TRÊS)			
Imperialismo, Direito, Privatização			
ABSTRACT			
<p>Law, in Marxism, is treated by Evgeni Pachukanis. According to him, Law is a super-structural element whose content depends on the goods' circulation and possesses a specific form, which has as atom the subject of law and cell the juridical relation. Classical imperialism, debated on the start of 20th century, provoked profound debate among Marxists from the 3rd international. Hilfering, Kautsky, Luxemburg, Bukharin and Lenin, as main authors. The transition from a phase of free Market to a monopolist phase, with dominance of the financial capital, shapes this new stage of capitalism. From the 1970's, capitalism's morphology alters again. Neoliberalism rises as an answer to the accumulation crisis of the interventionist model. This model was deployed in Brazil in the 90's, through a variety of reforms, in special, the financial reform. These guaranteed the financial capital's dominance, stock market's and corporation's flourishing. Capital was disposed as never before.</p> <p>In this context, the present research seeks to show how Law responded imperialism in the case of the privatization of the Brazilian state banks. This process involved a rearrangement of the structure of the legal form, as understood by Pachukanis, and was one of the pieces that guaranteed capital concentration needed for financing Brazilian monopolies, placing the country in a new phase of its capitalist development.</p>			
KEYWORDS			
Imperialism, Law, Privatization			
EIXO TEMÁTICO			
Marx, o marxismo e o Estado			

Introdução

No presente artigo será tratada a questão da privatização dos bancos estaduais do Brasil. Em primeiro lugar será apresentada a concepção marxista de direito do autor Pachukanis, que perpassa todo o debate de reformas institucionais, fator necessário para se compreender o funcionamento do direito nesse processo.

Após serão debatidas as teorias marxistas acerca do imperialismo clássico, de Hilferding à Pachukanis. Posteriormente, será apresentado o fenômeno do neoliberalismo, suas características e suas medidas, no mundo e também, especialmente, no Brasil, com o Plano Real. Tudo isso visa mostrar como o processo de reformas em que se insere a privatização dos bancos estaduais é decorrência de uma política mundial de retomada de acumulação do capital, num contexto de imperialismo do capitalismo tardio. Depois, especificamente será tratada a privatização dos bancos estaduais em detalhes, dando ênfase nos programas e nas reformas estruturais relacionadas a esse processo.

Por fim, na conclusão, todos esses momentos serão ligados para elaborar uma linha de raciocínio sobre como o marxismo pode compreender esse acontecimento em face do que se apresenta o capitalismo no Brasil atualmente, num período de capital-imperialismo e de monopolização da economia.

1. Análise marxista da forma jurídica à luz da teoria de Pachukanis

Uma ruptura no pensamento marxista acerca do direito foi a teoria de Eugeni Pachukanis. Este autor rompeu com o debate iniciado por Piotr Stutchka, que, a partir da experiência dos tribunais populares da URSS, foi o primeiro a elaborar um conceito sistemático de direito no campo marxista. Segundo Stutchka, o direito é um sistema de relações sociais que corresponde aos anseios da burguesia, sendo tutelado pela sua força organizada de classe (NAVES, 2008, p. 27-29). Pachukanis entende que esse conceito é limitado, pois embora desvende o conteúdo de classe das formas jurídicas, não explica porque se apresentam dessa forma específica ou como as relações sociais se transformam em instituições. Dessa forma, não capta a especificidade da forma jurídica (ALAPANIAN, 2009, p. 30).

Pachukanis resgatou o método que Marx se utilizou no *Capital* para estudar economia política e o aplicou no estudo do fenômeno jurídico. Assim, analisa a forma jurídica como na economia política se analisa a forma do valor (NAVES, 2008, p. 40). Nesse sentido que “Relacionar a forma da mercadoria com a forma jurídica resume, para Pachukanis, o essencial de seu esforço

teórico” (Idem, p. 53).

O autor começa analisando a relação jurídica, sendo o sujeito de direito o átomo da teoria jurídica, seu elemento mais simples. Marx procedeu no *Capital* uma análise do sujeito. O vínculo social entre os homens na produção toma forma de uma legalidade elementar que necessita de uma relação particular que considere os indivíduos sujeitos dotados de vontade e propriedade. A relação entre os homens na produção envolve relações entre mercadorias e relações entre sujeitos de direito – as relações detêm um aspecto econômico e outro jurídico (PACHUKANIS, 1988, p. 70-75).

Isso decorre do fato de que o direito opera uma troca fundamental para as relações de produção: a troca de força de trabalho por salário. O modo de produção capitalista se sustenta com o lucro para reempregá-lo na produção. Para tanto, o possuidor de dinheiro deve possuir uma mercadoria de valor-de-uso que também, ao mesmo tempo, crie valor. Essa mercadoria é a força de trabalho. Porém, para ser considerada mercadoria, ela deve ser ofertada pelo seu possuidor livremente. Opera-se um contrato que considera tanto o possuidor de força de trabalho quanto o possuidor de capital como iguais e contratantes voluntários. Não se considera o fato de que o valor da força de trabalho, ou seja, o quanto é pago ao trabalhador, não equivale ao valor por ele produzido, é relativamente independente dessa quantidade. Essa situação de exploração imposta ao trabalhador, que é a base econômica do lucro capitalista, acontece de forma explícita no âmbito da produção, mas no âmbito da circulação, do direito (ideal, repleto de princípios burgueses), esse fato é considerado como sendo uma troca justa de mercadorias, equivalentes entre si (MARX, Karl *in* ANTUNES, 2004, p. 20-23).

Nesse sentido, é somente na economia mercantil que nasce a forma jurídica abstrata – o direito é determinado pela esfera da circulação. Na sociedade mercantil, as trocas exigem a mediação jurídica para realizar o valor de troca. O direito é uma forma que reproduz a equivalência, que decorre das trocas: “Uma vez dada a forma da relação de equivalentes, então está dada igualmente a forma do direito” (PACHUKANIS *apud* NAVES, 2008, p. 58). O que especifica a forma jurídica, portanto, é a predominância do princípio da equivalência, como se vê no fato de que é apenas no direito burguês que se consagra a ideia de que a pena possa estar relacionada com a privação de certa quantidade de tempo (Idem, p. 59-60).

As trocas calculáveis do mercado são o fundamento das trocas jurídicas, cuja relação essencial é a de equivalência, “barganha formalmente livre”. Assim, o direito civil é a base do direito, enquanto que o direito público só pode adquirir de modo distorcido e imperfeito a forma jurídica. Portanto, o direito não diz respeito simplesmente a poder ou coerção, pois direito e Estado, relações jurídicas e de poder, permanecem separados (COTTERRELL, 2009, p. 108-109).

O conceito de liberdade é dotado do conteúdo da vontade e não é outra coisa senão a liberdade de contratar, a pessoa deve aparecer como proprietária de si mesma, porque caso contrário

seria uma escrava. Somente enquanto sujeito livre e proprietário de si que pode vender a força de trabalho. O direito deve pôr a pessoa em termos de propriedade e a força de trabalho só pode ser oferecida no mercado sob a forma do direito (NAVES, 2008, p. 67-68).

Pachukanis é acusado de estabelecer uma relação muito simples e mecanicista entre direito e circulação, porém, sua consideração de que há determinação imediata entre a forma jurídica e a forma mercadoria, não deixa de considerar que a esfera da circulação é determinada, por sua vez, pela produção. Se a forma do direito depende da forma da mercadoria, e se esta só se realiza no modo de produção capitalista, então a forma jurídica também depende do modo de produção capitalista. A forma jurídica é um produto da mediação real das relações de produção. Ou seja, a existência da forma jurídica depende do surgimento de uma forma de circulação que só o modo de produção capitalista pode constituir, inexistindo a forma do direito em outros modos de produção, como na Idade Média, ou mesmo no modo de produção comunista (Idem, p. 72-73).

Dessa forma, o que dá significado à relação entre forma jurídica e forma mercantil é a questão da relação entre direito e socialismo. O socialismo realiza a reapropriação das condições materiais de produção pelos trabalhadores, o que implica a extinção gradativa da forma mercantil. Dessa forma, segundo a teoria de Pachukanis, o fundamento último da existência do direito é negado na fase de transição ao comunismo, ou seja, não existe direito socialista. Mais do que isso, a tarefa passa a ser a da destruição da forma e dos aparelhos jurídicos. A extinção do direito e do Estado passa a ser representada como objetivo da classe proletária durante o período de transição (Idem, p. 87-88).

Portanto, a aniquilação do direito burguês consiste na extinção do direito em geral. Isso se relaciona com a concepção de Pachukanis de que não é possível falar de um direito em outros modos de produção. Também as extinções das categorias do direito burguês não implicam em sua substituição por um direito “proletário”. No período de transição ao comunismo, ainda se utilizará, de modo limitado, o direito burguês, conforme Marx escreveu na sua Crítica ao Programa de Gotha (PACHUKANIS, 1988, p. 26-28).

Uma vez estabelecida a forma de troca de equivalentes, estabelece-se igualmente a forma do direito, a forma do poder público, isto é, estadual, e, por conseguinte, esta permanece, ainda durante algum tempo, mesmo quando já não exista a divisão de classes. O aniquilamento do direito e com ele o do Estado só acontece, segunda a concepção de Marx, quando “o trabalho não é apenas um meio de viver, mas ele próprio se transforma na primeira necessidade vital”; quando com o desenvolvimento universal do indivíduo tenham aumentado também as próprias forças produtivas; quando todos os indivíduos trabalhem voluntariamente segundo as suas capacidades ou, como diz Lenin, quando se tenha ultrapassado “o horizonte limitado do direito burguês que obriga a fazer cálculos com a aspereza de um Shylock: “tereí eu trabalhado meia hora a mais do que o vizinho?”, numa palavra, enfim, *quando a forma da relação de equivalência tiver sido definitivamente ultrapassada* (PACHUKANIS, 1988, p. 28).

Dessa forma, o direito no período de transição não é idêntico ao do período burguês, pois

sofre interferência de formas não mercantis que surgem na economia, principalmente o planejamento estatal, que progressivamente substitui o mercado e enseja a gradual extinção da necessidade da forma jurídica. Nessa fase de transição, o proletariado deveria se utilizar das formas do direito de acordo com seus interesses, dessa maneira as esgotando (NAVES, 2008, p. 95).

Então, a partir do acúmulo de Pachukanis, é possível chegar em um conceito marxista sobre o direito. Partindo de Marx, o direito é um elemento superestrutural (ao qual corresponde, inclusive uma ideologia), cujo conteúdo é determinado pela circulação de mercadorias (não pelas relações sociais consideradas de maneira genérica) e cuja forma específica (ou seja, o direito possui uma forma que lhe é própria e que o define como fenômeno social autêntico) tem como célula a relação jurídica e como átomo o sujeito de direito.

2. Pensamento marxista sobre o imperialismo clássico

Em 1910, Rudolf Hilferding, escreve “O Capital Financeiro”, em que desenvolve o conceito de “capital financeiro” como o capital bancário que, em sua forma monetária, se transforma em capital industrial (HILFERDING, 1985, p. 219). Os bancos passam a desempenhar novas funções, fazendo a mediação da circulação de pagamentos, cuidando da transformação de capital monetário ocioso em ativo e juntando as entradas em dinheiro de todas as outras classes e as colocando à disposição dos capitalistas sob a forma monetária. Assim, com o adiantamento de lucros futuros advindos da reprodução do capital, diminui a quantidade de capital que os capitalistas produtivos precisam dispor sob a forma monetária para o processo produtivo (Idem, p. 93; 89).

Com esse tipo de crédito, altera-se a posição dos bancos com relação às empresas. Como o banco deposita dinheiro na empresa, começa a interessar o destino subsequente desta e a configuração futura do mercado, não mais apenas suas condições momentâneas. Aumenta a influência do banco sobre a empresa, esta ficando presa à instituição financeira (Idem, p. 97). A expansão da indústria leva a uma maior concentração do capital bancário: “... a própria técnica desenvolvida pelo banco gera as tendências que tanto resultam na concentração bancária, como na concentração industrial, sendo que esta representa, no entanto, a causa última da concentração bancária” (HILFERDING, 1985, p. 99). O capital financeiro, afirma Hilferding, desenvolveu-se ao máximo com a monopolização da indústria. “Com a formação de cartéis e trustes, o capital financeiro alcança seu mais alto grau de poder, enquanto o capital comercial sofre sua mais profunda degradação. Completou-se um ciclo do capitalismo.” (Idem, p. 219).

O capitalismo, que havia nascido com um modelo de livre concorrência, se altera e passa a ensinar um modelo de protecionismo nacional, que atende aos interesses dos cartéis. Nisso, o autor identificava uma contradição: de um lado, o protecionismo desmembra o mercado mundial em

territórios individuais dominados por Estados; de outro, a evolução do capital financeiro amplia o espaço econômico (Idem, p. 287-293). Também Hilferding considera que a associação monopolista acaba por eliminar o livre comércio, pois torna supérflua uma parte das operações comerciais e reduz despesas. Tal constatação foi feita pela primeira vez por Friedrich Engels, em “Esboço de uma Crítica da Economia Política”, de 1843, na qual afirma que a competição se transforma em seu oposto, em monopólio, porque se baseia no interesse próprio. Ao mesmo tempo, o monopólio acaba criando a competição. Cada elemento da competição deseja o monopólio ao mesmo tempo em que o conjunto tende a perder com ele e deve eliminá-lo (MÉSZÁROS, 2011, p. 239).

Sua teoria foi a primeira dentre os marxistas, muito aprofundada e competente, mas também passível de várias críticas. Segundo Altvater (1987, p. 34-35), Hilferding, juntamente com os autores marxistas de sua geração, entende a circulação como neutra em relação à produção, o que se relaciona às ideias de planificação e racionalização. Também adota uma teoria do valor-trabalho que sacrifica a análise da forma-valor e reduz a teoria marxiana a um esquema relativamente simples de categorias de regulamentação. Altvater coloca Hilferding entre os autores reformistas, que partem da concepção de que o capitalismo pode ser reformado.

Em 1913, Rosa Luxemburg adentra no debate do imperialismo, mas sob uma análise mais específica acerca da acumulação do capital. Para a autora, as concorrências imperialistas bélicas e pacíficas eram manifestação da própria acumulação capitalista em nível mundial (LUXEMBURG, 1984, p. XXIII). Sua tentativa foi mostrar que a acumulação de capital não ocorre num sistema fechado, tema que estava incompleto em Marx e que ajudava a entender o imperialismo. Analisando a reprodução ampliada, a partir da constatação de que o valor de todas as mercadorias consiste no capital constante mais o capital variável mais o mais-valor, Luxemburg questionava o que ocorria com a porção do mais-valor: “Uma parte é adquirida pelo capitalista para seu consumo; outra parte ele deseja acumular, e nisto está a dificuldade: ‘onde está a procura pela mais-valia acumulada?’”. Com base nesse problema, Luxemburg deixa a ideia de um sistema fechado, argumentando que esse mais-valor é realizado apenas pelo consumo de não-capitalistas (SWEEZY, 1983, p. 162).

Em todo o mundo existem outras formas de produção, economias paralelas ao modo de produção capitalista. Desde o início do capitalismo, foi necessário estabelecer-se uma relação de troca entre a produção capitalista e o meio não-capitalista. O capitalismo expande cada vez mais suas relações com nações não-capitalistas. Porém, afirma Luxemburg, com a universalização do capital, chegar-se-ia a um momento em que a acumulação não seria mais possível. Mesmo considerando assim, a autora pensa que tal momento é inviável praticamente, uma vez que as contradições agravantes forçariam a revolta iminente do proletariado (LUXEMBURG, 1984, p. 112-113).

Segundo a autora (1984, p. XLI), o período imperialista possui as seguintes características:

competição entre os Estados capitalistas, colonialismo, sistema de empréstimos internacionais, militarismo, medidas protecionistas alfandegárias, supervalorização do capital bancário e dos cartéis. É evidente a conexão desses sintomas com a fase final do desenvolvimento capitalista e sua importância para a acumulação do capital. A raiz econômica do imperialismo tem por base as leis da acumulação capitalista: o imperialismo não passa de um método específico de acumulação. Sua natureza consiste na expansão do domínio do capital por novas regiões, bem como na competição econômica e política desses países, objetivando o domínio dessas regiões (Idem, p. 114-115).

O imperialismo surge como a tentativa de controle do mundo não capitalista pelo capitalista. Sua teoria pode ser criticada em vários aspectos, segundo afirma Paul Sweezy. Entender que o consumo dos trabalhadores não realiza mais-valor implica que este consumo permaneça fixo e constante como na reprodução simples. Mas a acumulação aumenta o capital variável, gerando um adicional que é gasto pelos trabalhadores, realizando o mais-valor. Luxemburg não compreendia, segundo Sweezy, como o consumo podia aumentar no capitalismo, o que resulta de uma inflexibilidade lógica que compromete sua teoria. Entretanto, a autora não caía em ilusões românticas: “ela se salvou, porém, pelo expediente duvidoso de inventar uma falsa solução para um problema capcioso” (SWEEZY, 1983, p. 164).

Entra nessa polêmica o teórico alemão Karl Kautsky, também membro do Partido Social Democrata alemão. Em 1914, pouco antes da deflagração da Primeira Guerra Mundial, o autor escreve para o jornal *Die Neue Zeit* o texto chamado “Superimperialismo” (ou “ultraimperialismo”, a depender da tradução). A partir da discrepância entre o desenvolvimento da indústria e da agricultura, Kautsky identifica o surgimento do imperialismo, forma particular que sucedeu o livre comércio. Para o autor, imperialismo é “A luta de cada grande Estado capitalista para estender seu império colonial em oposição a todos os outros impérios de mesmo tipo, representa apenas uma dentre várias maneiras de expansão do capitalismo¹” (KAUTSKY, 1914). tendência desse modelo é uma aguda contradição entre os Estados industrializados. Kautsky afirma, no entanto, que não há motivos para a continuidade da corrida armamentista após a Guerra (que mesmo antes de deflagrada já era uma realidade), uma vez que a economia capitalista estaria ameaçada por essa concorrência. Defende o autor que a constatação de Marx de que o monopólio cria competição e a competição cria monopólio pode também ser aplicada com relação ao imperialismo, na competição entre os grandes Estados. Trata-se da fase do superimperialismo, que vai numa direção distinta da corrida armamentista e da guerra. Kautsky entende que o imperialismo seria substituído por uma “aliança santa” dos imperialistas.

Esse conceito teve repercussões políticas sérias para os marxistas e, teoricamente, foi

1 Tradução livre de: *the striving of every great capitalist State to extend its own colonial empire in opposition to all the other empires of the same kind, represents only one among various modes of expansion of capitalism.*

bastante contestada, principalmente, pela literatura marxista russa. Autor que contribuiu para a crítica foi Nikolai Bukharin, que escreveu em 1915 o livro “A Economia Mundial e o Imperialismo”. Afirma que a “internacionalização da vida econômica não significa internacionalização dos interesses capitalistas” (BUKHARIN, 1984, p. 53). O fato de as relações econômicas se internacionalizarem pode acentuar o antagonismo entre os grupos sociais burgueses e de forma alguma leva a um crescimento de solidariedade entre esses grupos. Paralelamente ao processo de internacionalização, ocorre uma tendência à nacionalização dos interesses capitalistas (Idem, p. 54).

O capitalismo mundial adquire, assim, o aspecto de corpos econômicos organizados (grandes potências) e uma periferia que subsiste num regime agrário ou semi-agrário (Idem, p. 67). Segundo Bukharin (Idem, p. 71), os direitos alfandegários, típicos dos cartéis, conduzem a uma política agressiva de expansão do território econômico, levando à anexação imperialista. Nesse sentido, os Estados modernos, as economias nacionais capitalistas, se transformam em uma espécie de trustes nacionais de Estado. Com isso, ocorre um agravamento de sua concorrência recíproca, o que desemboca num acentuado militarismo. “Assim, a capacidade de combater no mercado mundial depende da força e da coesão da nação, de seus recursos financeiros e militares.” (Idem, p. 99).

Bukharin define o imperialismo como “a política do capital financeiro”, uma categoria histórica, uma nova forma de concorrência capitalista e a guerra sendo uma radicalização das características do capital financeiro (GALISSOT, 1987, p. 207-208). O autor não deixa de tratar o assunto como uma contradição da política do imperialismo, que internacionaliza a vida econômica ao mesmo tempo em que a enclausura dentro dos marcos nacionais, assim como Hilferding (BUKHARIN, 1984, p. 144). Sobre suas previsões para o futuro, contrariamente à Kautsky, defende que o processo de centralização do superimperialismo esbarra numa tendência sócio-política que lhe é antagônica. Não considera a teoria de Kautsky realista e entende que esta teoria dissimula as grandes contradições do capitalismo, sendo por isso um pensamento reformista. Bukharin afirma que o futuro estaria repleto de conflitos violentos sob constante ameaça de guerra. Porém, essa tendência acirrará os conflitos de classe, o que levaria a uma revolução proletária (Idem, p. 135; 149). O autor russo rejeita o superimperialismo de Kautsky por recusar o economicismo, já que o desfecho revolucionário não vem do devir econômico, mas da luta de classes (GALISSOT, 1987, p. 208). A novidade trazida pela guerra é a centralização do Estado, cujos interesses coincidem com os do capital financeiro cada vez mais. “É a guerra, precisamente, que dá vida ao Estado imperialista” (Idem, 208). Nasce o capitalismo de Estado.

No entanto, o principal livro marxista do período sobre imperialismo é “Imperialismo: fase superior do capitalismo”, de Vladimir Lenin, escrito em 1916. Nesta obra, o autor condensa todo o debate de sua época sobre o tema, principalmente criticando Kautsky, mas também se referindo,

direta ou indiretamente, aos demais autores tratados nesta seção (Idem, p. 213).

O autor critica o conceito de capital financeiro de Hilferding, afirmando que a definição não é completa porque deixa de indicar um dos aspectos fundamentais: o aumento da concentração da produção e do capital conduz ao monopólio e ao controle da sociedade por uma oligarquia financeira (Idem, p. 47; 53). Lenin criticava o conceito de capital financeiro por silenciar a concentração da produção e de capital que leva ao monopólio. Sweezy (1983, p. 206-207) chega a afirmar que é melhor abandonar o termo de Hilferding para afastar o sentido de domínio de banqueiros e utilizar o conceito de “capital monopolizador”, que se adéqua ao conteúdo do capital financeiro utilizado por Lenin sem levar o leitor a uma leitura equivocada. Justamente essa alteração é que configura a passagem para uma nova fase do capitalismo, surgindo o monopólio de seu contrário, da livre-concorrência. “O imperialismo é a fase monopolista do capitalismo”. O monopólio surgiu da concentração da produção e também advém dos bancos, ensejando o aparecimento de uma oligarquia financeira. Também tem origem da política colonial (LENIN, 2005, p. 89; 59).

Eis uma das principais contribuições de Lenin para o tema, no que se refere ao papel dos Estados no imperialismo. Analisa a partilha colonial do mundo pelos países capitalistas como relacionada diretamente ao surgimento da fase monopolista do capitalismo: “a exploração de um número cada vez maior de nações pequenas ou fracas por um punhado de nações riquíssimas ou muito fortes” (Idem, p. 126). Uma das razões que levou Lenin a escrever sobre o imperialismo em 1916 foi justamente a ausência do problema da luta nacional em Bukharin. É a tese de que está na essência do imperialismo a contraposição entre potências dominantes e nações oprimidas que separa Lenin dos internacionalistas radicais (GALISSOT, 1987, p. 213). Nesse sentido, Lenin elenca os principais traços do imperialismo, fazendo uma síntese de todo o debate:

1. a concentração da produção e do capital levada a um grau tão elevado de desenvolvimento que criou os monopólios, os quais desempenham um papel decisivo na vida econômica; 2. a fusão do capital bancário com o capital industrial e a criação, baseada nesse capital financeiro da oligarquia financeira; 3. a exportação de capitais, diferentemente da exportação de mercadorias, adquire uma importância particularmente grande; 4. a formação de associações internacionais monopolistas de capitalistas, que partilham o mundo entre si; e 5. o termo da partilha territorial do mundo entre as potências capitalistas mais importantes (LENIN, 2005, p. 90)

O autor critica duramente o conceito de imperialismo e superimperialismo de Kautsky, afirmando que este oculta as contradições fundamentais entre monopólio e livre-concorrência, qualificando a teoria de superimperialismo de reacionária. Esta teoria teria o escopo de “consolar” as massas com a esperança de uma paz permanente sob o capitalismo. A paz que ocorre no capitalismo não passa de trégua entre guerras, segundo Lenin o imperialismo tende para a dominação e não para a liberdade (Idem, p. 119-122).

3. Neoliberalismo e sua aplicação no Brasil

A partir da década de 1970, vários autores começam a identificar uma nova configuração no capitalismo mundial, principalmente após a crise dos anos 1974-1975. Nesse contexto que surge a teoria de Capitalismo Tardio de Ernest Mandel. Mészáros identifica a partir desse período a crise estrutural do capital. Dumenil e Levi consideram uma nova fase do capitalismo a partir dessa época. Virgínia Fontes entende ser uma nova fase do imperialismo. Independente das particularidades de cada autor dentro do pensamento marxista sobre o período, há consenso acerca de uma modificação importante na estrutura do capitalismo, que se consubstancia no fenômeno do neoliberalismo.

A partir de 1970 e 1971, os países mais ricos (como Inglaterra e EUA) apresentavam situações de inflação crescente, apesar de taxa de desemprego relativamente alta e crescente, além de taxas decrescentes do Produto Nacional Bruto. Esse fenômeno é o chamado “estagflação”, que tanto Avelãs Nunes (1991, p. 25) quanto David Harvey (2008, p. 22) citam como uma importante consequência das políticas intervencionistas. Avelãs Nunes caracteriza a estagflação como a: “Coexistência de uma taxa crescente de desemprego com uma taxa decrescente de aumento do PNB em termos reais e uma taxa crescente de inflação, ou de uma taxa elevada de desemprego com uma taxa (muito) baixa crescimento do PNB em termos reais (estagnação) e com uma taxa elevada e/ou crescente de inflação” (AVELÃS NUNES, 1991, p. 26).

Com essa instabilidade econômica havia um ambiente favorável à afirmação das teses monetaristas, oriundas de um pequeno grupo se congregou em torno do filósofo Friedrich von Hayek na Mont Pelerin Society e que estava à margem até esse período (HARVEY, 2008, p. 31). Neste contexto, surge a teoria econômica de Milton Friedman, segundo o qual as crises cíclicas são problema mais político que econômico – a economia é fundamentalmente sã e suas perturbações advêm da esfera monetária (AVELÃS NUNES, 1991, p. 37-39).

Para solucionar a crise da estagflação, Friedman estuda a inflação em seu livro “Liberdade de Escolher”, colocando que a moeda é o elemento central. Como conceito, pode-se dizer que a inflação é produzida pelo aumento mais rápido da quantidade de moeda do que da produção. Esse crescimento monetário exagerado seria provocado pelos governos, devido ao aumento de gastos estatais, política contra o desemprego, políticas econômicas erradas, etc. A solução evidente é reduzir a taxa de crescimento monetário, mas é difícil tomar as medidas necessárias, pois há efeitos colaterais dolorosos, como menos crescimento econômico e desemprego temporariamente alto, além do fato de que a inflação demora para reduzir. Os benefícios apenas aparecem um ou dois anos depois das medidas (FRIEDMAN, Milton, FRIEDMAN, Rose, 1980, p. 260-266).

A doutrina política e econômica do neoliberalismo remonta ao final dos anos 1940, a partir

de seus principais corifeus: Friedrich von Hayek, Ludwig von Mises, Milton Friedman e Karl Popper. O movimento só conseguiu obter protagonismo enquanto doutrina econômica em 1973 com a crise do Petróleo e em 1979, com a eleição de Margareth Thatcher como primeira ministra da Inglaterra e de Paul Volcker como presidente do Federal Reserve Bank (FED), além da eleição, pouco tempo depois, do presidente dos EUA Ronald Reagan, em 1981 (HARVEY, 2003, p. 130).

Os Estados neoliberais incrementam a importância das instituições financeiras, mas garantindo a integridade e solvência destas, com o compromisso de usarem o monetarismo como fundamento da política (HARVEY, 2008, p. 83). O Estado neoliberal não admite fracassos financeiros, mesmo que ocorram por culpa dessas instituições. O mercado financeiro cresceu muito, assim como a especulação (CHOMSKY, 1999, p. 26). Domesticamente, o neoliberalismo é hostil a qualquer solidariedade social que restrinja a acumulação do capital – “flexibilidade” é o mantra no mercado de trabalho. Embora alguns trabalhadores se beneficiem, as assimetrias quanto às informações e ao poder deixam o trabalhador em desvantagem. Assim, aumentou muito a desigualdade social, causando uma restauração do poder econômico da classe alta (HARVEY, 2008, p. 85; 35). Segundo Atílio Borón, as políticas neoliberais são claramente políticas de exclusão social (SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 155). Outro fator é a importância que as grandes corporações adquirem, cujos interesses o Estado garante, utilizando-se da coerção. “A fronteira entre o Estado e o poder corporativo tornou-se cada vez mais porosa” (HARVEY, 2008, p. 88).

Entretanto, como afirma Harvey (2008, p. 166-167), apesar do aumento da concentração de capital, o neoliberalismo não conseguiu estimular a acumulação a níveis satisfatórios. Os dados de crescimento econômico comprovam que não se estimulou o crescimento mundial. É nesse sentido que “A redução e o controle da inflação são o único sucesso sistemático que a neoliberalização pode reivindicar”, segundo Harvey (2008, p. 168). Como afirma enfaticamente Perry Anderson (in SADER, Emir, GENTILI, Pablo, 1995, p. 15), “Entre os anos 70 e 80 não houve nenhuma mudança – nenhuma – na taxa de crescimento, muito baixa nos países da OCDE”.

Após a aplicação das políticas neoliberais nos países centrais da ordem capitalista mundial, EUA e Inglaterra, nos anos 1980, ações dessa índole foram incentivadas para a aplicação em outros lugares. Na América Latina, com a elevação da taxa de juros norte-americana em 1979, os países latino-americanos que detinham empréstimos com os EUA viram essa dívida aumentar enormemente, o que, somado à crise do petróleo de 1973, deflagrou a chamada “crise da dívida externa” nesses países. Foi frente a esse contexto de economias debilitadas que a política do neoliberalismo nos países periféricos foi consolidada, mediante o chamado Consenso de Washington. O Consenso surgiu de um encontro, de acordo com o qual as políticas adequadas para solucionar os problemas econômicos eram uma rigorosa disciplina orçamentária, contendo os gastos públicos. As políticas de estabilização deviam se centralizar na liberalização comercial e financeira.

Também fundamentais os investimentos externos diretos, em todos os setores da economia. Nesse sentido, as privatizações, para atribuir maior eficiência e competitividade aos setores privados nacionais (FILGUEIRAS, 2006, p. 53-93).

Com poucas exceções, os países latino-americanos foram incapazes de eliminar os obstáculos estruturais a uma acumulação e a um crescimento rápido e sustentável ao passar rapidamente de uma estratégia de desenvolvimento de dentro para uma de desenvolvimento de fora. A liberalização da economia fez voltar o crescimento da dívida externa, o que, juntamente com o aumento do investimento externo direto, contribuiu para a instabilidade financeira, pois aumentaram as obrigações externas sem a capacidade necessária para atendê-las (BÉJAR, 2004, p. 33-34). Essa trajetória histórica pode ser muito bem observada no Brasil, sendo sua síntese em âmbito nacional o Plano Real, um produto da confluência mundial de três fenômenos: a doutrina neoliberal, a reestruturação produtiva e a reafirmação do capitalismo. No Brasil, esses fenômenos começaram a ganhar corpo no governo Collor, em 1990, mas se fortaleceram nos governos de FHC (FILGUEIRAS, 2006, p. 30-31).

O Plano faz parte de um projeto maior, de redefinição da economia brasileira, inserindo-a na ordem global do Consenso de Washington. A matriz que o embasou foi, principalmente, segundo Filgueiras (Idem, p. 94; 101), o Consenso de Washington e a experiência do Plano Cruzado, sendo que este último, por sua vez, serviu de referência como um exemplo negativo, indicando os procedimentos que não deveriam ser repetidos. O Plano Real se manifestou em três fases distintas: o ajuste fiscal, a criação da Unidade de Referência do Valor (URV) e a instituição da nova moeda, o Real. Como elemento essencial, ocorreu a revisão constitucional, visando efetivar reformas liberais e possibilitar a quebra dos monopólios estatais pela privatização.

O Plano Real foi realizado durante o governo de Itamar Franco, tendo sido gerido por FHC como Ministro da Economia. Com esse saldo político, FHC foi eleito Presidente da República e as reformas da ordem econômica foram realizadas já no seu primeiro ano de governo. As reformas do Estado foram implementadas com maior dificuldade (Idem, p. 111-112). Expandiram-se as privatizações, ampliando quais setores e empresas estavam sujeitos. De acordo com o BNDES, entre 1991 e 1999 foram privatizadas 64 empresas estatais, num valor total de US\$ 28,861 milhões. Somando-se as vendas federais com as estaduais, o valor total desse mesmo período chega a US\$ 88,3 bilhões. No governo Collor, foram 18 empresas vendidas, no governo Itamar Franco, 15. Incluindo o setor de telecomunicações, 85% do valor arrecadado deu-se durante o governo de FHC (FILGUEIRAS, 2006, p. 114-115). Aloysio Biondi (1999, p. 23-24) nega que a arrecadação com as privatizações tenha sido R\$ 85,2 bilhões de reais, como afirmava o governo, pois nessa conta não foram consideradas dívidas assumidas pelo Estado. As dívidas do Tesouro em 1999 eram de R\$ 130 bilhões, quase todo o orçamento da União nesse ano (R\$ 160 bilhões).

Conforme Paulani, citado por Filgueiras (2006, p. 116), o resultado objetivo das privatizações foi o fortalecimento de grupos específicos, a desnacionalização e aumento de monopólios em quase todos os setores. Quanto à questão da dívida interna, as privatizações não impediram seu crescimento expressivo. Não houve sucesso também quanto à permissão de entrada de capitais estrangeiros. A crise cambial abateu o Brasil mesmo com essa política. As condições estruturais do Brasil continuaram precárias, persistindo a dependência externa. O Plano Real obteve sucesso em seu objetivo explícito, qual seja, acabar com a inflação, no entanto, aprofundou e criou novos desequilíbrios estruturais, desencadeando uma instabilidade macroeconômica, que ficou escancarada após a crise mexicana em 1994 pelo crescimento de déficits na balança comercial do Brasil. A sustentação da âncora cambial mediante altas taxas de juros deteriorou todas as variáveis, exceto a inflação. O crescimento quase inexistente levou ao aumento do desemprego. A dívida pública interna aumentou, como já colocado, apesar das privatizações, causando aumento no déficit fiscal e, conseqüentemente, nos tributos. A consequência foi o aumento da dependência externa do país, sustentado por capitais de curto prazo, e de sua dívida, cada vez mais em mãos do setor privado (Idem, p. 149-150).

4. A privatização dos bancos estaduais brasileiros

Dentre as várias medidas neoliberais adotadas no Brasil durante os anos 1990, uma delas foi a privatização de vários bancos pertencentes aos Estados da Federação. Os primeiros bancos públicos estaduais foram criados na região Sudeste na primeira década do século XX para impulsionar o setor agrícola e a indústria nacional, pois faltava interesse privado em explorar essas atividades. Favoreceu à sua criação a escassez na oferta de crédito de longo prazo por parte dos bancos privados e a apropriação de um imposto inflacionário, que as beneficiava (LUZ & GÓIS, 2008, p. 6). Com o tempo, essas instituições passaram pelo dilema de financiar setores estratégicos de alto risco e baixa lucratividade e, ao mesmo tempo, manterem-se economicamente viáveis, sendo essa contradição intrínseca a seu funcionamento (DALL'ACQUA, 1997, p. 10).

As novas fontes de recursos encontradas pelas unidades federativas na década de 1970 se deram mediante créditos externos diretos e pelas suas estatais e bancos, além de transferências internas dos órgãos federais. Houve incentivo ao endividamento e ampliação dos gastos dos Estados, aprofundando o vínculo destes com seus bancos, que intermediavam o endividamento (GUTIÉRREZ, 2006, p. 6-7). As primeiras operações foram em 1974 e continuaram até o fim da década. Todavia, no começo dos anos 1980, o cenário se alterou (DALL'ACQUA, 1997, p. 29-30). O segundo choque do petróleo em 1979 resultou na moratória do México em 1982, desencadeando forte crise cambial. Com intensa recessão na década de 1980 e aumento da inflação, foi necessário

e elevar as taxas de juros. Os governos estaduais federalizaram suas dívidas externas, emitiram títulos públicos, mobilizando-se para financiarem a si próprios e suas empresas. Para os Estados não quebrarem, os bancos estaduais tornaram-se seus credores. Os bancos captavam depósitos caros e de prazos curtos, que poderiam ser retirados a qualquer momento e realizavam empréstimos por taxas não condizentes com esse risco (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 47-48).

Isso ampliou a vulnerabilidade dos bancos estaduais, presos a aplicações de alto risco e liquidação duvidosa, sem forças de se reestruturarem rapidamente como o capital privado. Com o colapso no mercado financeiro internacional, o corte de empréstimos e repasses da União e as restrições ao crédito interno, restava aos governos estaduais e a suas empresas concentrarem o crédito nas instituições dos próprios Estados. Os bancos estaduais tornaram-se apêndices do Tesouro, respondendo às demandas dos governos mesmo que isso os deteriorasse. Portanto, afirma Lopreato (2002, p. 133) que não é possível analisar os bancos estaduais separadamente dos Estados e mesmo do desenvolvimento das finanças públicas do país nos anos 1980.

A relação com os Estados é intrínseca a esses bancos, o que não é um fator ruim por si só, pois sempre foram instrumentos aos entes federativos e garantidores de empréstimos para setores prioritários. Com isso, ampliavam a liberdade de gestão financeira estadual e, em contrapartida, expandiam-se também. O que foi específico da década de 1980 foi a utilização dos bancos como instrumentos auxiliares no financiamento estadual e o envolvimento destes com a crise dos Estados (idem, p. 129-130). Os bancos se tornaram os principais credores de seus Estados, honrando operações externas não pagas pelas empresas estatais e sendo avalistas destas, função que provocou rápida deterioração financeira nas instituições, expondo-as a operações de risco e de liquidação duvidosa (GUTIÉRREZ, 2006, p. 24).

Os dirigentes desses bancos eram escolhidos pelos governadores e demissíveis *ad nutum*, o que leva a uma descontinuidade administrativa decorrente de oposições partidárias. Os bancos se sujeitavam às regras de concorrência pública e licitação, o que aumentava seus custos (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 27-28). Segundo Salviano Junior (2004, p. 31), a principal prática equivocada eram os empréstimos aos controladores, pois, havendo inadimplência, era muito difícil arranjar meios de cobrança. Regras proibiam essa ocorrência, porém, a interpretação da Lei n.º 4.595/64, que vedava os empréstimos, era bastante elástica, até que a Resolução CMN n.º 346/75 facultou estes se autorizados caso a caso pelo Banco Central. Em 1986, a Lei do Colarinho Branco, Lei n.º 7.492/86, art. 17, definiu como crime o empréstimo a controlador. Mais tarde, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei n.º 101/2000, art. 36, reforçaria a proibição.

O endividamento dos bancos com seus Estados foi predominante e ocorreu em detrimento às regras impeditivas. Apesar de uma estrutura legal de controle ao endividamento dos governos estaduais, a internalização das dívidas e a assunção dos débitos das estatais não respeitaram a

legislação, segundo Dall'acqua (1997, p. 40). Na verdade, a não observação das regras e a não aplicação das sanções previstas reforça a tese de Lopreato, segundo o qual (2002, p. 129), “é simplismo demais privilegiar a corrupção e a má gerência para explicar a situação dos BEs [bancos estaduais], deixando em segundo plano o envolvimento com o setor público” e “a crise dos BEs não se limitava a um problema de ordem técnica” (2002, p. 133), sendo os problemas administrativos consequências e não causas da má situação das instituições.

Deteriorados financeiramente, os bancos estaduais passaram a depender de assistência financeira do Banco Central, que em 1982 equivalia a R\$ 5 milhões e em 1983 passou a R\$ 409 milhões (DALL'ACQUA, 1997, p. 56). Além desse aporte direto, o Banco Central criou vários programas de auxílio durante a década de 1980 com o objetivo de evitar o colapso do sistema financeiro estadual. O primeiro foi o Programa de Apoio Creditício, PAC, de 1983, o qual consolidava as dívidas dos bancos junto ao Banco Central e continha esquema de financiamento, atingindo sete bancos estaduais (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 55-56). Entretanto, o problema real do sistema financeiro estadual não foi diretamente atacado pelo PAC, qual seja, a baixa qualidade dos ativos oriundos do aumento dos créditos para o setor público. O Banco Central procurava colocar pouca pressão sobre os bancos mais problemáticos, buscando diluir o custo por todo o sistema financeiro (DALL'ACQUA, 1997, p. 58-59).

Nesse processo estava inserida a redefinição das relações políticas entre a União e os Estados, após anos de ditadura, em que prevalecia o domínio federal. Foi esse motivo que forçou o Banco Central a inicialmente não tomar medidas de ruptura, evitando a intervenção ou liquidação extrajudicial dos bancos num primeiro momento, solução indicada pelo FMI. Esse foi o caminho adotado no Programa de Recuperação Econômico-Financeira (Proref) em 1984, optando pela negociação. Entretanto, esse programa de saneamento não obteve êxito porque não tocou no problema das relações dos bancos com seus Estados, o que manteve a instabilidade (LOPREATO, 2002, p. 133-134).

A precária recuperação do Proref foi impedida pelo sucesso inicial do Plano Cruzado em 1986 e a desaceleração da inflação, com o consequente fim dos recursos inflacionários. O setor financeiro privado reestruturou-se rapidamente, com corte de despesas e redirecionamento para operações de crédito, mas os bancos estaduais tiveram dificuldades (GUTIÉRREZ, 2006, p. 26). Foi próximo a esse período que o governo limitou os empréstimos dos bancos a seus Estados, em 1984 com a Resolução CMN n.º 905/84, cujas penalidades foram perdoadas na administração seguinte, tornando inócua a medida (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 57). Em 1986 a Lei do Colarinho Branco, como já citado, estabeleceu como crime os empréstimos a controlador. Entretanto, essas medidas legislativas não foram capazes de resolver as crises financeiras das instituições, em virtude da instabilidade do país no período (GUTIÉRREZ, 2006, p. 27).

Assim, no ano de 1987, o Banco Central, baseado no diagnóstico de que os problemas dos bancos estaduais advinham do comportamento dos administradores e do acionista majoritário, criou o Regime de Administração Temporária (Raet), por meio do Decreto-Lei n.º 2.321/87, aplicado a oito bancos. Essa medida buscava limitar a relação entre Estado e seu banco. Conforme suas justificativas, o Decreto-Lei reconhece a “gestão temerária ou fraudulenta de seus administradores”. Por isso, o Raet implicava, inclusive, a perda do mandato dos administradores e membros do Conselho Fiscal da instituição. Também dava plenos poderes ao Conselho Diretor, então nas mãos do Banco Central (DALL'ACQUA, 1997, p. 67-68). Também federalizou parte da dívida, livrando os Estados das obrigações mais imediatas (LOPREATO, 2002, p. 135-136). “A intervenção nos bancos estaduais era consequência de sua utilização ao limite pelos governos estaduais como substitutos das fontes de financiamento federal e externa” (GUTIÉRREZ, 2006, p. 28).

O insucesso das atuações do Banco Central exigiu do governo federal a rolagem da dívida dos Estados e Municípios pela Lei n.º 7.614/87 e novo programa de saneamento aos bancos estaduais, que explicitamente reconhecia a articulação entre bancos e entes federativos, o Programa de Saneamento dos Bancos Estaduais, inserido pelo CMN em 1987. Novamente, as restrições financeiras dos Estados inviabilizaram o Programa e potencializaram os problemas dos bancos, obrigados a contraírem operações de curto prazo e alto risco, além de carregarem alta dívida mobiliária (LOPREATO, 2002, p. 138-140).

Como já visto, as Resoluções do Senado e do Banco Central não impediram a utilização dos bancos estaduais como instrumentos de financiamento do déficit dos Estados. Esses bancos eram forçados a perder o caráter de agência de fomento e se tornarem financiadores dos déficits dos governos estaduais (DALL'ACQUA, 1997, p. 74). Esse processo se acentuou no anos 1990, quando as operações de crédito com o setor público ampliaram-se rapidamente. A situação se agravou com a guerra fiscal intensificada pelas isenções tributárias e o aumento da taxa de juros. As instituições foram sobrevivendo devido a socorros sistemáticos até que o total das dívidas estaduais fossem renegociadas e fosse criado o Plano Real em 1994, que alterou a conjuntura econômica do país, conforme já analisado (GUTIÉRREZ, 2006, p. 33-36). A reformulação do sistema financeiro era importante para a adaptação ao Plano (LOPREATO, 2002, p. 229), porque o sistema bancário contribuía com a inflação, indiretamente emitindo moeda por resgates de dívidas dos estados pelo Banco Central (CYSNE, 2000, p. 6). A baixa inflação alcançada permitiu que o governo federal elaborasse um projeto contra os problemas dos bancos estaduais, problemas agravados pelo próprio Plano, que pôs um fim na inflação e em suas receitas (GUTIÉRREZ, 2006, p. 35).

Entretanto, as reformas do sistema financeiro eram apenas uma parte da reestruturação global da economia pelo Plano Real. Em 1998, o Programa de Privatizações de Collor foi revitalizado por FHC pela Lei n.º 9.491/1998, a Nova Lei de Desestatização (VIEIRA, 2007, p. 1-

2). O Plano Nacional de Desestatização (PND) ocorreu em quatro fases e como afirma Cysne (2000, p. 9) não começou no Plano Real, foi apenas intensificado por ele. A primeira foi iniciada ainda em 1981, negociando empresas que haviam sido estatizadas quando em situação falimentar (reprivatizações). Atingiu 39 empresas, no valor total de US\$ 735 milhões. A segunda fase, que começou em 1990, dirigiu-se a empresas estatais produtoras de bens, principalmente do setor siderúrgico, petroquímico e de fertilizantes, atingindo 20 empresas, no valor de US\$ 5,4 bilhões. A terceira etapa, implementada a partir de 1993, realizou mudanças institucionais nas regras para a privatização, possibilitando a utilização de créditos contra o Tesouro (moedas podres), a venda das participações do Estado e eliminando restrições a investidores estrangeiros. A quarta fase teve início em 1995, tratando também da concessão de serviços públicos (CYSNE, 2000, p. 9-10).

Concomitantemente a esse processo, foram realizadas as duas principais políticas de reestruturação: o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (Proer), aos bancos privados, e o Programa de Incentivo à Redução da Presença do Estado na Atividade Bancária (Proes), aos públicos (LUZ & GÓIS, 2008, p. 10-11). O Proer foi voltado à reorganização operacional e societária dos bancos privados em crise e à facilitação da entrada de instituições estrangeiras, com o fim de aumentar a concorrência no setor (LOPREATO, 2002, p. 229). O Programa foi instituído pela MP n.º 1.179/95, regulamentada pela Resolução n.º 2.208/95, que disciplinou a aquisição por meio de linhas de crédito, incentivos fiscais, benefícios tributários e isenções no cumprimento de resoluções. Entre 1994 e 1998, houve 62 alterações de controle acionário, 33 incorporações e 44 liquidações de bancos, sendo a venda do Bamerindus ao HSBC um marco, pois foi a primeira vez que a insolvência de um grande banco nacional foi resolvida pela venda a um estrangeiro (CORAZZA & OLIVEIRA, 2007, p. 5-7).

Após o Proer, foram tomadas medidas adicionais e em 1994 foi decretado o Raet nos dois maiores bancos estaduais, o Banespa e o Banerj (idem, p. 7-8). Impulsionado por essas medidas, com a visão de que os bancos estaduais eram empecilhos à política monetária, o governo federal instituiu o Proes, mediante a MP n.º 1.514/96, cujo principal objetivo era a redução da quantidade de bancos públicos dos Estados, que podiam optar por duas situações. Para receberem financiamento total de suas dívidas para com os bancos, perderiam o controle sobre estes, que seriam privatizados, extintos, liquidados, federalizados ou transformados em Agências de Fomento. Poderiam também receber metade do total da dívida, financiando com o governo federal o restante, garantindo o controle da instituição, sob novas regras de administração (GUTIÉRREZ, 2006, p. 41-42). A União financiava 100% do custo de ajuste em todas as situações, exceto quando tratava-se de saneamento sem privatização, caso em que o empréstimo equivalia a 50% das necessidades (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 81).

Dessa forma, em novembro de 1996, foi firmado acordo entre a União e SP, no qual a

União incluiu no financiamento a dívida mobiliária em troca da transferência de 51% do capital votante do Banespa ao governo federal, para posterior privatização. Com isso, o programa se expandiu para o resto do país (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 81-83). Em 1997, ocorreram as duas primeiras privatizações, com a venda do Banerj para o Itaú por R\$ 311,1 milhões e do Credireal para o Banco Nacional de Crédito, mais tarde incorporado pelo Bradesco. Após a venda de vários bancos, em 2000, ocorreram as maiores privatizações, do Banestado e Banespa. Alguns bancos mantiveram sua condição, como o Banrisul, BRB, Banpará, Banestes e NCNB, o qual em 2008 foi incorporada pelo Banco do Brasil (BRANDÃO, 2009, p. 10-11). Quando foi lançado o Proes, existiam 36 instituições sob controle das unidades federativas. Dos Estados que tinham bancos estaduais, apenas não participaram do Programa o Distrito Federal e a Paraíba. Remanesceram 8 bancos comerciais estaduais (6 reestruturadas e 2 federalizadas para privatização) e 1 de desenvolvimento. Os outros 15 foram extintos (GUTIÉRREZ, 2006, p. 47-48).

A criação das Agências de Fomento, por meio da Resolução CMN n.º 2.828/01, respondeu a reivindicações dos Estados. Estas estavam proibidas de captar recursos junto ao público, recorrerem ao redesconto ou à reserva bancária do Banco Central, tendo suas atividades reguladas pela Autoridade Monetária, diferentemente dos bancos estaduais. As principais fontes de financiamento dessas instituições eram os recursos do BNDES, de organizações internacionais e de créditos fiscais orçamentários (idem, p. 49).

Segundo Brandão (2009, p. 11), o processo de privatização dos bancos estaduais atendeu aos interesses do capital financeiro nacional e internacional, visto que apenas grupos financeiros podiam participar dos leilões. Essas mudanças acentuaram a concentração bancária no país, o que se identifica pela redução do número de bancos e variáveis como percentuais de ativos detidos pelas instituições (CORAZZA & OLIVEIRA, 2007, p. 9). Além disso, o resultado evidente foi a acentuada redução no número de bancos estaduais em atuação, espaço preenchido pelo setor privado nacional e por instituições estrangeiras. Segundo o governo federal, a entrada das instituições financeiras internacionais aumentaria a concorrência e acabaria com a possibilidade de os Estados ampliarem suas capacidades fiscais e criarem dificuldades para a política monetária (GUTIÉRREZ, 2006, p. 48-49).

Por fim, “o Proes exigiu da União a emissão de títulos no valor de R\$ 61,4 bilhões (...). Estão incluídos nesse valor títulos emitidos para, em última análise, sanear os bancos estaduais”, por meio do refinanciamento das dívidas dos estados com os bancos. Só o estado do Paraná emitiu R\$ 5.197,63 milhões, ou seja, mais de R\$ 5 bilhões em títulos. O total arrecadado com as privatizações foi de R\$ 11,4 bilhões, incluindo as subsidiárias e coligadas de cada conglomerado e considerando a venda das ações e eventuais sobras (SALVIANO JUNIOR, 2004, p. 128-130). O total de recursos emitidos pelo Proes foi de cerca de R\$ 62 bilhões em títulos federais e as

privatizações atingiram o valor total de R\$ 11,14 bilhões em receitas (GUTIÉRREZ, 2006, p. 43).

Para a efetivação das diversas privatizações que ocorreram no Brasil na década de 1990 até o início do séc. XXI, inspiradas no ideário neoliberal, foi realizado um processo de revisão da ordem jurídica, culminando na criação da Lei de Responsabilidade Fiscal e em revisão constitucional (FILGUEIRAS, 2006, p. 101), o que rendeu uma disputa intensa nos tribunais à época (SALVIANO JUNIOR p. 120). Um banco estadual, sociedade de economia mista, é regulado pela Lei de Criação da Instituição Financeira, Lei das Sociedades Anônimas, normas do Banco Central, normas do Conselho Monetário Nacional, normas da Comissão de Valores Mobiliários, Constituição Estadual e Federal (DALL'ACQUA, 1997, p. 18-19).

As instituições financeiras eram protegidas do capital privado internacional, sendo consideradas como setores estratégicos da economia nacional. O art. 192, III, da Constituição da República, antes da alteração procedida pela Emenda Constitucional n.º 40/03, condicionava a participação de capital estrangeiro em instituições financeiras, a fim de dificultar essa possibilidade. As Constituições Estaduais de 23 dos 25 Estados que possuíam bancos a eles vinculados impediam a transformação ou extinção destes por ato advindo do governo federal (SALVIANO JUNIOR p. 120). O que se concretizou na prática foi a venda de alguns bancos para o capital estrangeiro e a intervenção do Banco Central, federalizando as instituições financeiras estaduais para privatizá-las (idem, p. 84). Com a promulgação da Constituição de 1988, a presença de capital estrangeiro no sistema bancário nacional foi praticamente proibida, porém, o artigo 52 das Disposições Constitucionais Transitórias possibilitava o acesso em três casos: interesse nacional, reciprocidade a outro país e por acordos internacionais. Com o primeiro argumento, o governo flexibilizou o ingresso dos estrangeiros. A Resolução CMN n.º 1.535/88 permitiu a participação, sendo um marco de política liberal no Sistema Financeiro Nacional (CORAZZA & OLIVEIRA, 2007, p. 04). Em 1993, realizaram-se mudanças institucionais nas regras para a privatização, possibilitando a utilização de créditos contra o Tesouro (moedas podres) (CYSNE, 2000, p. 9-10).

Portanto, ocorreu uma ampla reforma na legislação vigente, a começar pela alteração constitucional, que aboliu a distinção entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional. Foi realizada abertura comercial, em 1988 e 1989, com a redução de tarifas, e, em 1990, com a eliminação das barreiras não tarifárias às importações. Também implementou-se abertura financeira a partir de 1988, quando foram elevados os investimentos de portfólio (fundos de privatização, fundos para investimentos em empresas emergentes, entre outros) e a participação do Brasil nos investimentos diretos mundiais, elevações que refletem modificações normativas. Quanto aos portfólios a Resolução n.º 1.289/87 e seus anexos posteriores e quanto ao investimento direto as reformas constitucionais e a Lei n.º 9.245/95 (idem, p. 9-13; 17). Nesse processo está inserida a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que além de aumentar a rigidez no controle das

instituições financeiras, definiu como crime empréstimos ao controlador.

Conclusão

Dessa forma, o presente artigo busca relacionar a alteração jurídica e institucional realizada no Brasil durante o Plano Real – em especial, a privatização dos bancos estaduais – com o contexto histórico do capitalismo. Para entender o que é o neoliberalismo é necessário saber identificar seu desenvolvimento enquanto modelo de acumulação. Para isso, o artigo apresentou as teorias marxistas clássicas do imperialismo, de Hilferding a Lenin, a fim de demonstrar como a morfologia do capital se altera no período do início do século. Também deu-se ênfase em como surgiu o movimento do neoliberalismo, suas teorias próprias anti-intervencionistas, seu pensamento liberal e como surgiu para ser uma estratégia de retomada dos níveis de acumulação do capital num contexto de crise do modelo fordista de produção.

Nesse período imperialista não há mercado que não seja integrado mundialmente. O capital está mundializado, e após o neoliberalismo, integrado de uma maneira sem precedentes. Entender as reformas do Plano Real sem considerar esse aspecto incorre numa análise parcial e míope tanto com relação à compreensão acerca das medidas tomadas, quanto com relação aos efeitos dessas medidas.

Em síntese, concluiu-se que o neoliberalismo foi um modelo de acumulação de capital transitório, pautado em uma diminuição dos serviços públicos e numa liberalização e abertura completa dos mercados a nível global, contando com privatizações e uma intensificação da expropriação por parte das grandes transnacionais. O neoliberalismo no Brasil procedeu uma intensa reforma no Estado, no setor produtivo, de serviços e, o que é o presente objeto, no setor financeiro.

Para realizar as alterações, ocorreu uma ampla reforma legislativa. Como tratado na sessão anterior, várias resoluções foram criadas, alterou-se o funcionamento da CMV, do Banco Central, criaram-se leis, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Licitações, e, principalmente, alterou-se as constituições dos Estados federativos e a Constituição da República para que fosse institucionalmente lícito proceder as privatizações e reformas.

Quais foram os efeitos dessas políticas?

Como a tradição marxista demonstra, de Hilferding à Virgínia Fontes, a concentração bancária é condição para centralização industrial. O resultado da privatização dos bancos estaduais foi concentração do investimento público (passando dos fragmentados e regionalizados bancos estaduais para o BNDES) e concentração do setor financeiro privado (Banco do Brasil e CEF, “públicos”, Itaú e Bradesco, privados nacionais, e Santander e HSBC, privados internacionais). Em 2004, praticamente 60% dos ativos pertenciam a cinco bancos: Banco do Brasil, Bradesco, Caixa,

Itaú e Unibanco, todos estes nacionais, dois públicos e três privados. Os dez maiores bancos detinham 79,3% dos ativos. Apesar de existirem 163 instituições financeiras no país, na prática, os cinquenta maiores detêm 98,2% dos ativos de todo o sistema financeiro (CORAZZA & OLIVEIRA, 2007, p. 9). Essas reformas garantiram a predominância do capital financeiro, possibilitando o florescimento do mercado de ações e das Sociedades Anônimas. Garantiu-se disponibilidade de capital sem precedentes.

Como parte do mesmo processo, conforme o livro “O Capital-Imperialismo Brasileiro” de Virgínia Fontes demonstra, o Brasil aumentou seu território econômico; fomentou, pelo financiamento público, o surgimento de monopólios nacionais; trustificou e cartelizou sua economia; fortaleceu suas instituições, centralizando mais o poder político. Ao mesmo tempo, abriu seu mercado para permitir ação de monopólios internacionais no mercado nacional, integrando-se completamente à divisão internacional do trabalho capitalista. A privatização dos bancos estaduais foi uma das peças que garantiu a concentração do capital necessária para o financiamento dos monopólios brasileiros, inserindo o país numa nova fase de seu desenvolvimento capitalista, tornando o país um *global player* do capitalismo mundial.

A alteração institucional apenas é compreensível quando se adota uma concepção de direito marxista nos moldes da teoria de Pachukanis. O direito tem uma forma que deriva da esfera da circulação de mercadorias. Para possibilitar a necessidade do capital em privatizar parte do setor financeiro, a lei que se opunha diretamente a essas medidas teve de ser alterada. Os anseios do capital se mostraram mais fortes, o direito revela seu caráter superestrutural e mais, revela como serve para garantir as relações de troca entre sujeitos de direito, fator intensificado pelas reformas de conteúdo neoliberal, pela abertura do mercado financeiro. Por detrás de toda essa problemática do direito, não se pode olvidar qual sua real estrutura e função.

Referências Bibliográficas

ALAPANIAN, Silvia *in* NAVES, Márcio Brilharinho (org.). *O Discreto Charme do Direito Burguês: ensaios sobre Pachukanis*. – Campinas, SP : UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2009.

ALTVATER, Elmar *in* HOBBSAWN, Eric J. (org.). *História do Marxismo: o marxismo na época da Terceira Internacional: o novo capitalismo, o imperialismo, o terceiro mundo*. – Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1987.

AVELÃS NUNES, A. J.. *O Keynesianismo e a Contra-Revolução Monetarista*. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1991.

BÉJAR, Ramón Casilda. *América Latina y el Consenso de Washington* in Boletín económico de ICE, Información Comercial Española, ISSN 0214-8307, Nº 2803, 2004, disponível em <http://pt.scribd.com/doc/70025314/America-Latina-y-El-Consenso-de-Washington> acessado em 15/11/11.

BIONDI, Aloysio. *O Brasil Privatizado: um balanço do desmonte do Estado* : São Paulo, Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999.

BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. *O Proes e a privatização dos bancos estaduais: o caso do Banco do Estado do Rio de Janeiro*. Texto apresentado ao Polis. Niterói; UFF, 2009, 20 p. Disponível em http://www.historia.uff.br/polis/files/texto_17.pdf acessado em 15/11/11.

BUKHARIN, Nikolai Ivanovitch. *A Economia Mundial e o Imperialismo* – São Paulo : Abril Cultural, 1984.

CHOMSKY, Noam. *O Lucro ou as Pessoas? Neoliberalismo e Ordem Global*. 6ª ed. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 1999.

CORAZZA, G. e OLIVEIRA, R. *Os bancos nacionais face à internacionalização do sistema bancário brasileiro*. Análise Econômica, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, Ano 25, Num. 47. Março de 2007. Disponível em: <http://www.ucm.es/info/ec/jec10/ponencias/303CorazzaOliveira.pdf> acessado em 15/11/11.

COTTERRELL, Roger in NAVES, Márcio Brilharinho (org.). *O Discreto Charme do Direito Burguês: ensaios sobre Pachukanis*. – Campinas, SP : UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2009.

CYSNE, Rubens Penha. *Aspectos Macro e Microeconômicos das Reformas Brasileiras*. Série Reformas Econômicas, n.º 63, maio de 2000. Disponível em: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/4585/lcl1359p.pdf>

DALL'ACQUA, Fernando Maida. *Crise dos Bancos Estaduais: o caso do Banespa*. Relatório de Pesquisa FGV – NPP, São Paulo, n.º 7, 1997. disponível em http://eaesp.fgvsp.br/sites/eaesp.fgvsp.br/files/publicacoes/P00167_1.pdf acessado em 15/11/11.

FILGUEIRAS, Luiz. *História do Plano Real* - 3a. ed. São Paulo: Boitempo, 2006.

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. 2ª ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FRIEDMAN, Milton & Rose. *Liberdade de Escolher: o Novo Liberalismo Econômico*. Rio de Janeiro: Record, 1980.

GALISSOT in HOBBSBAWN, Eric J. (org.). *História do Marxismo: o marxismo na época da Terceira Internacional: o novo capitalismo, o imperialismo, o terceiro mundo*. – Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1987.

GUTIÉRREZ, Cláudio Tito Gutiérrez. *A Reestruturação dos Bancos Estaduais Pós-Proes: análise do caso Banrisul*. 95 f. Dissertação (Mestrado em Economia), Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2006. disponível em http://www.uff.br/cpgeconomia/novosite/arquivos/tese/2006-claudio_tito.pdf acessado em 15/11/11.

HILFERDING, Rudolf. *O Capital Financeiro* – São Paulo : Nova Cultural, 1985.

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. 1ª ed. São Paulo : Edições Loyola, 2003.

_____. *O Neoliberalismo: História e Implicações*. 1ª ed. São Paulo : Edições Loyola, 2008.

KAUTSKY, Karl. *Ultraimperialism* in <http://www.marxists.org/archive/kautsky/1914/09/ultra-imp.htm> acessado em 23/07/2013 às 11:27.

LENIN, Vladimir Ilitch. *O Imperialismo: fase superior do capitalismo*. 3ª ed – São Paulo : Centauro, 2005.

LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro. *O Colapso das finanças estaduais e a crise da federação*. São Paulo: Editora UNESP, IE – Unicamp, 2002.

LUXEMBURG, Rosa. *A Acumulação do Capital: contribuição ao estudo econômico do imperialismo; Anticrítica*. – São Paulo : Abril Cultural, 1984.

LUZ, Ivoir da & GÓIS, Sandra Lúcia Videira. *Bancos Estaduais: Agentes Financeiros em Extinção*. In Revista Eletrônica Lato Sensu – Unicentro : Ed. 6. 2008. disponível em http://web03.unicentro.br/especializacao/Revista_Pos/P%C3%A1ginas/6%20Edi%C3%A7%C3%A3o/Aplicadas/PDF/10-Ed6_CS-Banco.pdf acessado em 15/11/11.

MARX, Karl in ANTUNES, Ricardo (Org.). *A Dialética do Trabalho: textos de Marx e Engels*. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

MÉSZÁROS, István. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. São Paulo : Boitempo, 2011.

NAVES, Márcio Brilharinho. *Marxismo e Direito: um estudo sobre Pachukanis*. – São Paulo : Boitempo, 2008.

PACHUKANIS, Eugeni B. *Teoria Geral do Direito e Marxismo*. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SALVIANO JUNIOR, Cleofas. *Bancos estaduais: dos problemas crônicos ao PROES -- Brasília : Banco Central do Brasil. 2004. disponível em http://www.bcb.gov.br/htms/public/BancosEstaduais/livro_bancos_estaduais.pdf acessado em 15/11/11.*

SWEEZY, Paul Marlor. *Teoria do Desenvolvimento capitalista: princípios de economia política marxista*. – São Paulo : Abril Cultural, 1983.

VIEIRA, Sergio Arnor. *O processo de Privatização dos Bancos Estaduais e o Proes* p. 36-42 : il. ; 28 cm, Rio de Janeiro : CRCRJ, v.9, n.37, (set. 2007).