

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

Gabriel Hakin Mendes Georg

**A IMPAGÁVEL DÍVIDA DA AMÉRICA LATINA: O CASO BRASILEIRO 1950-2015**

FLORIANÓPOLIS  
2016

GABRIEL HAKIN MENDES GEORG

**A IMPAGÁVEL DÍVIDA DA AMÉRICA LATINA: O CASO BRASILEIRO 1950-2015**

Monografia apresentada ao departamento do  
Curso de Ciências Econômicas e Relações  
Internacionais da Universidade Federal de  
Santa Catarina para a obtenção do título de  
bacharel em Ciências Econômicas

**Orientador:** Prof. Dr. Nildo Domingos  
Ouriques

**FLORIANÓPOLIS**  
**2016**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,0 ao aluno Gabriel Hakin Mendes Georg na disciplina CNM 7107 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

-----  
*Prof. Dr. Nildo Domingos Ouriques*

-----  
*Prof. Daniel da Cunda Corrêa da Silva*

-----  
*Prof. Dr. Valdir Alvim da Silva*

A minha Avó Teresa Campos Mendes que nunca mediu esforços para que eu chegasse a esta etapa da minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer, primeiramente, às pessoas responsáveis por toda a minha caminhada até aqui, meus pais, Cláudia Regina Campos Mendes e Ivan Carlos Georg. Agradeço, também, ao meu padrasto Custódio José de Sá Junior que sempre esteve presente quando precisei, meus avós paternos e maternos que nunca me deixaram faltar nada e à minha irmã Luisa Hakin Mendes Georg que me atura desde os tempos de criança.

Aos irmãos que a vida me deu, Hector, Ruan, Maurício e Everton.

Ao meu orientador Nildo Ouriques. Agradeço imensamente pela dedicação e por contribuir no despertar do senso crítico latino-americano.

Ao Prof. Daniel Corrêa da Silva que, com suas ótimas aulas, fez com que me interessasse pelo estudo da economia brasileira e latino-americana.

Por fim, a minha amada Amanda Ávila Matos. Por aturar meus estresses do dia-a-dia, por me fazer sorrir e tornar meus dias cada vez mais bonitos.

## RESUMO

A dívida externa latino-americana, especificamente a brasileira, foi um dos elementos mais discutidos na segunda metade do século XX no cenário político econômico. Deste modo, é necessário não somente ater-se a uma mera análise de balanços de pagamentos dos períodos em que se deu o endividamento latino-americano, é necessário entender que o problema da dívida latino-americana já deixou de ser, simplesmente, um problema econômico. As cifras que se referem ao desenvolvimento da dívida externa na América Latina revelam um fato importante: esta dívida contém um automatismo de crescimento que independe da disposição dos bancos privados ou de entidades públicas de financiamento. Para entender o funcionamento desses mecanismos que levam a dívida da América Latina tornar-se algo “impagável”, faz-se necessário um resgate teórico e histórico dos procedimentos que envolvem o surgimento dessa dívida, bem como uma análise da dependência latino-americana, à luz da Teoria Marxista da Dependência. A partir dos dados e categorias do arcabouço teórico supracitado, discutirei nesse trabalho as consequências políticas e sociais do endividamento externo e os mecanismos utilizados para a manutenção de uma impagável dívida na economia brasileira. Além disso, apresentarei a problemática atual trazida pela Auditoria Cidadã da Dívida, seus argumentos, posições e barreiras a serem enfrentadas na atual conjuntura política e econômica brasileira.

**Palavras-Chave:** Dívida externa latino-americana; dependência econômica; automatismo da dívida; auditoria da dívida.

## RESUMEN

La deuda externa de América Latina, específicamente de la brasileña, fue uno de los elementos más discutidos en la segunda mitad del siglo XX en el escenario político económico. De esta manera, no sólo es necesario atenerse a un mero análisis de la balanza de pagos de los periodos en los que el endeudamiento de América Latina, es necesario comprender que el problema de la deuda latinoamericana ya no es simplemente un problema económico. Las cifras que se refieren al desarrollo de la deuda externa en América Latina revela un hecho importante: esta deuda contiene un mecanismo automático de crecimiento que no dependen de la voluntad de los bancos privados o entidades públicas de financiación. Para comprender el funcionamiento de estos mecanismos que conducen a la deuda de los países de América Latina se conviertan en algo "impagable", es necesario un rescate teórico y histórico de los procedimientos que impliquen el surgimiento de esa deuda, así como un análisis de la dependencia de América Latina, a la luz de la Teoría Marxista de la Dependencia. A partir de los datos y categorías de la estructura teórica anteriormente citada, voy a discutir en este trabajo las consecuencias políticas y sociales del endeudamiento externo y los mecanismos utilizados para el mantenimiento de una deuda impagable en la economía brasileña. Además, presentaré la problemática actual traída por la Auditoría Ciudadana de la Deuda, sus argumentos, posiciones y barreras que se enfrentan en la actual coyuntura política y económica brasileña.

**Palabras clave:** Deuda externa en América Latina; la dependencia económica; el automatismo de la deuda; la auditoría de la deuda.

## LISTA DE FIGURAS

|  |    |
|--|----|
| Figura 1: Empréstimos estrangeiros: alternativas I e II..... | 56 |
|--|----|

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 1: Dívida externa e exportações da América Latina.....                         | 44 |
| Gráfico 2: Dívida externa e exportações do Brasil.....                                 | 45 |
| Gráfico 3: Investimento estrangeiro direto e bens transferidos da América Latina. .... | 46 |
| Gráfico 4: Bens e juros da América Latina pagos ao estrangeiro .....                   | 48 |
| Gráfico 5: Balança comercial e balança comercial acumulada da América Latina. ....     | 51 |
| Gráfico 6: Dívida interna líquida x Dívida externa líquida: 1984-2015.....             | 73 |
| Gráfico 7: Orçamento Geral da União 2015: Gastos com a dívida. ....                    | 79 |
| Gráfico 8: Beneficiários da Dívida interna: julho de 2013.....                         | 81 |

## LISTA DE TABELAS

|  |    |
|--|----|
| Tabela 1: Dívida externa total: América Latina e Caribe .....            | 60 |
| Tabela 2: Dívida, serviço da dívida e exportações .....                  | 63 |
| Tabela 3: Indicadores sobre a dívida externa brasileira: 1964-1983 ..... | 67 |
| Tabela 4: Indicadores sobre a dívida externa brasileira: 1984-1994 ..... | 71 |
| Tabela 5: Pobreza no Brasil.....   | 71 |
| Tabela 6: Superávit primário e Taxa Selic: 1995 – 2013 .....             | 74 |
| Tabela 7: dívida líquida e dívida interna do Brasil.....                 | 76 |

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

|       |   |
|-------|---|
| FMI   | Fundo Monetário Internacional                         |
| OCDE  | Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico |
| OPEP  | Organização dos Países Produtores de Petróleo         |
| PNAD  | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios           |
| OAB   | Ordem dos Advogados do Brasil                         |
| CADTM | Comitê para a Anulação da Dívida do Terceiro Mundo    |
| CNBB  | Confederação Nacional dos Bispos do Brasil            |

## SUMÁRIO

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | INTRODUÇÃO.....  | 12 |
| 1.1   | TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA .....                                | 12 |
| 1.2   | OBJETIVOS .....  | 13 |
| 1.2.1 | Objetivo Geral .....   | 13 |
| 1.2.2 | Objetivos Específicos .....                                      | 14 |
| 1.3   | JUSTIFICATIVA .....  | 15 |
| 2     | METODOLOGIA.....   | 17 |
| 3     | TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA E CAPITAL PORTADOR DE JUROS       | 21 |
| 3.1   | DIALÉTICA DE DEPENDÊNCIA.....                                    | 21 |
| 3.1.1 | Integração ao mercado mundial .....                              | 22 |
| 3.1.2 | A troca desigual .....   | 24 |
| 3.1.3 | A superexploração do trabalho .....                              | 25 |
| 3.1.4 | O ciclo do capital na economia dependente .....                  | 26 |
| 3.1.5 | O processo de industrialização e a dívida.....                   | 28 |
| 3.2   | O CAPITAL PORTADOR DE JUROS .....                                | 32 |
| 3.3   | TAXA DE JUROS E DÍVIDA.....                                      | 35 |
| 3.4   | CAPITAL FICTÍFICO E O PAPEL DO CRÉDITO NA PRODUÇÃO CAPITALISTA   | 39 |
| 4     | O AUTOMATISMO DO CRESCIMENTO DA DÍVIDA .....                     | 43 |
| 4.1   | SURGIMENTO DA DÍVIDA EXTERNA LATINO-AMERICANA.....               | 46 |
| 4.2   | CONDICIONANTES DA POLÍTICA ECONÔMICA LATINO-AMERICANA .....      | 50 |
| 4.2.1 | Ajuste estrutural.....   | 52 |
| 4.2.2 | Balança comercial.....   | 53 |
| 4.2.3 | Máximo de excedente transferível.....                            | 54 |
| 4.3   | ENDIVIDAMENTO EXTERNO E O CÍRCULO DA DEPENDÊNCIA .....           | 55 |
| 4.3.1 | Círculo de dependência .....                                     | 58 |
| 4.4   | A DÍVIDA HOJE E A CRISE DA DÍVIDA.....                           | 60 |
| 4.4.1 | Crise da dívida .....  | 62 |
| 5     | O CASO BRASILEIRO .....  | 66 |
| 5.1   | O BRASIL E A CRISE DA DÍVIDA .....                               | 66 |
| 5.2   | CONSEQUÊNCIAS DA CRISE.....                                      | 69 |
| 5.3   | ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA E DÍVIDA INTERNA .....                   | 71 |
| 5.3.1 | Evolução da dívida pública e seus mecanismos de manutenção ..... | 73 |

|  |    |
|--|----|
| 5.3.2 Governo Lula e Dilma e a dívida pública..... | 76 |
| 5.3.3 Auditoria cidadã da dívida.....              | 77 |
| 5.3.4 O caso do Equador.....                       | 82 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....                       | 83 |
| REFERÊNCIAS .....                                  | 87 |

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

A dívida externa fez parte constitutiva da história da América Latina e principalmente da sociedade brasileira. O endividamento estende-se por mais de dois séculos, atormenta suas relações externas e foi uma das principais fontes internas de instabilidade política.

[...] A dívida externa tem uma longa história. Para alguns, o Brasil foi sempre capturado pelo capital internacional, que o endividou, espoliou, etc. Para outros, é exatamente o contrário: nunca houve disponibilidade suficiente de capital internacional, sob forma de empréstimos e/ou de investimentos diretos, para países como o Brasil. (BENAKOUCHE, 2013, p. 11)

A análise da dívida pressupõe que seja aplicada à sua interpretação um determinado quadro teórico que não está em conformidade com a teoria neoclássica do capital que, hoje, é a teoria do capital dominante. A teoria neoclássica do capital analisa a problemática do juro sem, sequer, entrar no tocante da análise dos mecanismos através dos quais se paga e se recebe juro.

Se o governo apresenta um déficit, a dívida pública aumenta. Se o governo apresenta um superávit, a dívida pública diminui. Utilizando a definição de déficit, podemos reescrever a restrição orçamentária do governo como:

$$B_t - B_{t-1} = rB_{t-1} + G_t - T_t$$

A restrição orçamentária do governo relaciona a variação da dívida pública com o nível inicial da dívida (que afeta os pagamentos de juros), os gastos do governo atuais e os impostos atuais. (BLANCHARD, 2011, p. 502)

Assim, a relação capital-juro transforma-se num simples pensamento de justificação que, por sua vez, substitui a explicação necessária que é preciso dar.

Hoje já deixou de ser simplesmente um problema econômico, cuja solução poderia ser deixada para os economistas, para os ministérios da fazenda ou para os bancos. Do âmbito econômico se passou para o social e o político, até se tornar o que hoje se vislumbra: uma maldição para a periferia. A dívida externa/interna está destruindo tudo: a possibilidade de desenvolvimento dos países subdesenvolvidos, a produção interna, o nível de vida das populações, o emprego. Os orçamentos nacionais se restringem cada vez mais aos gastos militares e policiais e aos gastos provocados pelo pagamento da dívida. São destruídos sistemas de saúde e de educação, as cidades se deterioram e a miséria fere. Até a própria natureza entra nesse processo progressivo de destruição. O pagamento da dívida não permite que se cuide de

nada, nem da dívida humana nem das suas condições naturais. (HINKELAMMERT, 1989, p. 7)

A história brasileira e da América Latina foi marcada, principalmente no que tange os mecanismos que sustentam a atual crise do endividamento e por uma impagável dívida que se autogera<sup>1</sup>. Ela tem sua formação no processo de renúncia dos países da América Latina ao seu desenvolvimento nacional.

Tanto os aspectos do endividamento, de seu automatismo de crescimento, da análise do seu surgimento e manutenção por parte da lógica do ajuste, devem ser descritos e discutidos, assim como uma teoria do capital adequada.

O capital estrangeiro pode realizar esta capitalização da poupança interna em seu favor porque os países da América Latina renunciaram a seu desenvolvimento nacional para entregar a tarefa do desenvolvimento ao capital estrangeiro. Como resultado têm uma dívida que, para todo o tempo previsível, está impossibilitando o desenvolvimento futuro para a maioria deles. [...] Em vez de desenvolvê-lo, o capital estrangeiro o levou ao atual impasse que ameaça terminar, para todo o tempo previsível, com qualquer política de desenvolvimento”. (HINKELAMMERT, 1989, p. 26)

Analisar o endividamento externo e interno da América Latina é, portanto, entender seu caráter impagável, a lógica dos ajustes estruturais, seus custos, limites sociais e, por fim, quais seus impactos no desenvolvimento sócio econômico dos países latino-americanos, especialmente no Brasil.

## 1. 2 OBJETIVOS

Os objetivos deste trabalho podem ser divididos em Gerais e Específicos.

### 1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral do trabalho é analisar as origens, desenvolvimento, o caráter impagável e a lógica da dívida da América Latina com enfoque no caso brasileiro.

---

<sup>1</sup> A análise das cifras referentes ao desenvolvimento da dívida externa da América Latina e da América Central revela o fato de esta dívida conter um automatismo de crescimento independente da disposição dos bancos privados ou das entidades públicas de financiamento a facilitar créditos correspondentes ao aumento da dívida.

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

- a) Analisar o automatismo do crescimento da dívida e o financiamento externo como condicionante da sociedade latino-americana.
- b) Apresentar o surgimento da dívida externa da América Latina como consequência da transformação de sua poupança interna em capital estrangeiro.
- c) Descrever o ajuste estrutural e o máximo de excedente transferível como um dos alicerces da dependência externa e a necessidade de permanentes saldos positivos na balança comercial.
- d) Discutir as consequências políticas e sociais do endividamento e os mecanismos usados para a manutenção de tal dívida na economia brasileira.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

A importância do estudo da dívida externa, suas causas e consequências pode ser explicada por uma de suas funções: um fator essencial da capacidade de financiamento externo, que, nesse caso, mal contribuiu no processo de desenvolvimento das economias latino-americanas.

A América Latina se destruirá cada vez mais se continuar renunciando à responsabilidade própria por seu desenvolvimento. Não há agentes de desenvolvimento. Os que se apresentam como tais acabaram devorando o próprio desenvolvimento. A gente mesmo faz o desenvolvimento ou ninguém faz. (HINKELAMMERT, 1989, p. 103)

A dívida pública latino-americana e brasileira tem como prerrogativa complementar os recursos da União, dos Estados e dos Municípios, visando financiar ações destinadas ao bem-estar social da população em investimentos de saúde, educação, infraestrutura, segurança pública e outros. Porém, infelizmente, hoje, essa prerrogativa perdeu o sentido. Hoje, tanto a dívida interna ou externa, tornou-se um sistema de retroalimentação e valorização do capital fictício nas economias dependentes, ou seja, ele alimenta o mercado financeiro em detrimento dos investimentos básicos para a reprodução do trabalhador.

Nesse sentido, a dívida dos países latino-americanos tem um papel decisivo na manutenção dos mecanismos e elementos de extração de valor, assim como fomenta, também, a luta de classes, à medida que serve para manter os benefícios da alta casta da sociedade em detrimento dos investimentos para reprodução do trabalhador. No Brasil essa situação se torna mais explícita a partir de 1994 com a estabilização monetária. É nesse período que o crescimento do país passa a ter como âncora um mega endividamento estatal que, por muitas vezes, traz à tona ajustes que “cortam a carne” do povo para manter as regalias de uma burguesia totalmente alheia ao desenvolvimento nacional.

Partindo do próprio conceito da Dívida Pública oferecido pelo Tesouro Nacional, os recursos contraídos pela União, Estados e Municípios, que deveriam, em tese, complementar o financiamento social, ao contrário, acabaram por desenvolver um ciclo vicioso de pagamentos e juros elevadíssimos que apenas beneficia os credores da Dívida Pública (AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA, 2016).

O endividamento latino-americano e brasileiro, durante todo o seu período, mostra uma situação de problema estrutural do estado, onde, quanto mais se paga, mais se deve. O gigantesco passivo não produz efetivamente nada de impacto social, a sociedade latino-

americana arca com o ônus do pagamento exorbitante de juros para permitir que a Dívida Pública continue enriquecendo os bancos. Assim, é preciso rever a atual política monetária e de endividamento dos países latino-americanos no que diz respeito ao sistema da Dívida Pública. É preciso entender e criticar os parâmetros que a política fiscal desses países toma no sentido de penalizar a população com o único objetivo de pagar o serviço da dívida em detrimento das contrapartidas sociais.

No Brasil esses parâmetros estão claros à sociedade. Em 2016 a Proposta a Emenda Constitucional 241, agora PEC 55, tem como objetivo limitar as despesas com saúde, educação, assistência social e previdência para os próximos 20 anos. Apesar de limitar diversos gastos do governo, a PEC não prevê limites nas despesas financeiras de pagamento de juros e amortizações da dívida. Ao colocar um limite para os gastos primários da União pelas próximas décadas, o governo brasileiro institucionaliza um ajuste fiscal permanente e ignora uma eventual melhora da situação econômica do país, sem contar que continua e aprofunda o pagamento da Dívida Pública.

Assim como no Brasil, outros países latino-americanos mantêm sua política fiscal e monetária nesse sentido, ou seja, procuram cortar gastos sociais a mexer nos benefícios da alta casta da sociedade e do rentismo financeiro. A necessidade de auditar a Dívida Pública está aqui. O Equador, diferente de outros países, optou pelo caminho da Auditoria. Após confrontado o problema da dívida pública equatoriana, os investimentos em saúde e educação quadruplicaram. Além disso, verificou-se uma melhoria das instituições estatais, dos servidores públicos e da prestação de serviços à sociedade como um todo. Tudo isso devido à diminuição dos pagamentos de juros e amortizações de uma dívida que era, quase em sua totalidade, ilegal.

Portanto, os movimentos e mecanismos de manutenção da dívida são importantes para o entendimento da existência de um limite social do endividamento e as dimensões catastróficas que seu pagamento está tomando no que diz respeito ao desenvolvimento das economias latino-americanas. Além disso, são importantes no sentido de sustentar a necessidade de uma Auditoria Cidadã da Dívida.

## 2 METODOLOGIA

Para a realização do trabalho será utilizado o método desenvolvido, a partir da dialética hegeliana, por Karl Marx: o materialismo histórico. Em linhas gerais o método marxista postula que ao tratar de um fenômeno da economia política, este deve ser feito a partir de sua observação e deve seguir o princípio do estudo da totalidade dos acontecimentos para a real compreensão dos fatos analisados. Assim:

A dialética não é o método da redução: é o método da reprodução espiritual e intelectual da realidade é o método do desenvolvimento e da explicação dos fenômenos culturais partindo da atividade prática objetiva do homem histórico (KOSIK, 1976, p. 32).

Para o método da dialética materialista, a simples observação da realidade, para a formação do conhecimento, não demonstra os fenômenos como eles realmente são, ou seja, é necessário observá-la em sua totalidade para desvendar sua essência.

A compreensão dialética da totalidade significa não só que as partes se encontram em relação de interna interação e conexão entre si e com o todo, mas também que o todo não pode ser petrificado na abstração situada por cima das partes, visto que o todo se cria a si mesmo na interação das partes (KOSIK, 1976, p. 42).

O pensamento dialético parte do pressuposto de que o conhecimento humano não significa a soma das partes, mas se processa num movimento em espiral, no qual, cada início é abstrato e relativo, ou seja, o conhecimento vai crescendo e sua qualidade vai mudando, por exemplo, o usureiro e o banqueiro, a situação colonial e a dependência. Ambos os processos, com o tempo, sofreram alterações qualitativas. “Se a realidade é um todo dialético e estruturado, o conhecimento concreto da realidade não consiste em um acrescentamento sistemático de fatos a outros fatos” (KOSIK, 1976).

Para além disso, Karl Marx, ainda nos Grundrisse, utiliza-se deste método de interpretação da realidade e descreve que, diferente de Hegel, não cai na ilusão de conceber o real como resultado do pensamento que sintetiza, aprofunda e movimenta a partir de si mesmo.

O concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, portanto, unidade da diversidade. Por essa razão, o concreto aparece no pensamento como processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida (MARX, 1857, p. 54).

É importante frisar que, a partir do que foi explicitado, o objetivo de Marx não foi o de explicar as leis gerais do universo, mas sim um sistema constituído em um sentido específico e

concreto que tem como particularidade o caráter materialista. Assim, o materialismo histórico utiliza a dialética como forma de explicar os fenômenos históricos concretos.

O método da ascensão do abstrato ao concreto é o método do pensamento; em outras palavras, é um movimento que atua nos conceitos, no elemento da abstração. [...] A ascensão do abstrato para o concreto é um movimento da parte para o todo e do todo para a parte; do fenômeno para a essência e da essência para o fenômeno; da totalidade para a contradição e da contradição para a totalidade; do objeto para o sujeito e do sujeito para o objeto. O processo do abstrato ao concreto, como método materialista do conhecimento da realidade, é a dialética da totalidade concreta, na qual se reproduz idealmente a realidade em todos os seus planos e dimensões (KOSIK, 1976, p. 30).

Marx descreve a partir das categorias mais simples, relações gerais abstratas. Nesse quesito:

A sociedade burguesa é a mais desenvolvida e diversificada organização histórica da produção. Por essa razão, as categorias que expressam suas relações e a compreensão de sua estrutura permitem simultaneamente compreender a organização e as relações de produção de todas as formas de sociedade desaparecidas, com cujos escombros e elementos edificou-se, parte dos quais ainda carrega consigo como resíduos não superados, parte [que] nessa se desenvolvem de meros indícios em significações plenas etc. A anatomia do ser humano é uma chave para a anatomia do macaco. Por outro lado, os indícios de formas superiores nas espécies animais inferiores só podem ser compreendidos quando a própria forma superior já é conhecida (MARX, 1857, p. 58).

E é por isso que, como descrito anteriormente, o concreto aparece no pensamento como processo de síntese e não como ponto de partida. Além disso, deve-se ressaltar que, as categorias selecionadas, tanto as embrionárias quanto as mais complexas devem situar-se em seu contexto histórico, pois possuem características diferentes em cada momento da história.

No que diz respeito à dívida, análogo ao que Marx explicou, contemplar o ganho do rentista pressupõe tributos mais altos, ou seja, um endividamento maior do estado que gera o sistema das dívidas e que, por sua vez, servem para contemplar, novamente, o ganho do rentista.

Investigar o modo em que a economia existe em primeiro lugar e o mais das vezes para o homem, significa ao mesmo tempo investigar o modo mais fundamental em que tal realidade se dá. Antes mesmo de que a economia se torne objeto de especulação, explicação e interpretação científica, ela já existe para o homem, sob um aspecto determinado (KOSIK, 1976, p. 58).

A dívida, por si só, é uma das múltiplas determinações de um todo muito mais complexo que é a economia capitalista mundial. Chegamos na problemática da dívida a partir de uma via política e social, porém, nesse processo, encontramos uma determinação muito maior: o capitalismo.

As análises atuais se concentram mais nos aspectos de administração da dívida do que propriamente em sua problematização. A partir do método materialista histórico é necessário que tratemos o fenômeno da dívida na economia política a respeito do seu papel na estrutura do sistema de crédito capitalista e como essa relação interfere na reprodução e acumulação desse sistema, ou seja, é necessária uma compreensão entre a relação do endividamento estatal nas economias latino-americanas e as condições de acumulação e reprodução do capital.

A estruturação dialética forneceu as bases sobre as quais este trabalho desenvolveu sua investigação e proferiu suas análises. A síntese material da história foi o que permitiu analisar e descrever o surgimento e manutenção da dívida dos países latino-americanos, a lógica dos ajustes e discutir as consequências políticas e sociais de tal dívida.

Evidentemente, é preciso fazer a subdivisão da seguinte maneira: 1) as determinações universais abstratas, que, por essa razão, correspondem mais ou menos a todos as formas de sociedade, mas no sentido explicado acima. 2) As categorias que constituem a articulação interna da sociedade burguesa e sobre as quais se baseiam as classes fundamentais. Capital, trabalho assalariado, propriedade fundiária. As suas relações recíprocas. Cidade e campo. As três grandes classes sociais. A troca entre elas. Circulação. Sistema de crédito (privado). 3) Síntese da sociedade burguesa na forma do Estado. Considerada em relação a si mesma. As classes “improdutivas”. Impostos. Dívida pública. Crédito público. A população. As colônias. Emigração. 4) Relação internacional da produção. Divisão internacional do trabalho. Troca internacional. Exportação e importação. Curso do câmbio. 5) O mercado mundial e as crises (MARX, 1857, p. 61).

Quanto às delimitações metodológicas, este trabalho tratará do tema da dívida da América Latina entendida no âmbito de um processo de constantes ajustes estruturais, a lógica do ajuste, o automatismo de crescimento da dívida e sua dependência externa à luz da Teoria Marxista da Dependência.

Os dados utilizados para análise da dívida externa da América Latina foram do período de 1950 a 2015.

Inicia-se a análise na década de 50 pelo fato que desde o seu início, o crescimento da dívida externa da América Latina está ligado à capitalização dos juros devidos dessa mesma dívida. Desde 1950 até 1982 a dívida latino-americana vai aumentando porque não se transferem excedentes para pagar seus juros, mas os juros devidos são financiados com novos créditos que não fazem mais do que capitalizar esses juros devidos (HINKELAMMERT, 1989, p. 23).

A necessidade de compreender o automatismo da dívida na América Latina e seu caráter de economia dependente tem como ponto de partida as análises e categorias desenvolvidas por Ruy Mauro Marini sobre o capitalismo contemporâneo. Marini analisa o capitalismo e como

este se desenvolveu na periferia do sistema, mais especificamente, nos países latino-americanos. Marini analisou quais as formas e mecanismos que o capital, para se reproduzir, assume nas realidades periféricas e como estas se desenvolveram historicamente como consequência do próprio modo capitalista de produção.

A organização do trabalho, no que diz respeito à sua estrutura, se dará primeiramente com um retorno à Teoria Marxista da Dependência, do juro e do sistema de crédito em Marx. Nos primeiros capítulos da fundamentação teórica será apresentado um breve histórico sobre a dependência latino-americana, sua integração no mercado mundial, o processo de troca desigual, a superexploração do trabalho, o ciclo do capital nas economias dependentes e suas implicações no sistema da dívida.

Nos capítulos subsequentes, já no desenvolvimento do trabalho, é o momento de apresentar e descrever como se deram os processos de surgimento do endividamento latino-americano, em especial no Brasil, e como o automatismo da dívida se tornou um condicionante da sociedade latino-americana. Serão abordados aspectos como a necessidade de permanentes saldos positivos na balança comercial, a lógica do ajuste, o sistema das dívidas (interna e externa) e, por fim, serão discutidos os limites sociais do endividamento na América Latina.

Somente a partir do resgate teórico e bibliográfico apresentado será possível abordar as consequências políticas e sociais do endividamento e os mecanismos usados para a manutenção da impagável dívida na economia brasileira. Por fim, abordamos a problemática atual trazida pela auditoria cidadã da dívida, seus argumentos, posições e barreiras a serem enfrentadas na atual conjuntura política e econômica brasileira.

### 3 TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA E CAPITAL PORTADOR DE JUROS

As contribuições da Teoria Marxista da Dependência que serão utilizadas como referencial teórico neste trabalho, serão, necessariamente, oriundas da obra de Ruy Mauro Marini e buscam enfatizar cinco pontos: a integração da América Latina no mercado mundial; a troca desigual; a superexploração do trabalho; o ciclo do capital na economia dependente, seu processo de industrialização, da expansão crédito e da dívida.

#### 3.1 DIALÉTICA DE DEPENDÊNCIA

De acordo com Ruy Mauro Marini, ao analisar a dependência latino-americana os pesquisadores marxistas, geralmente, cometem dois tipos de desvios. O primeiro, mais relacionado aos estudos marxistas chamados de ortodoxos, ocorre o rompimento da ligação entre concreto e abstrato, o que dá lugar a “descrições empíricas que ocorrem paralelamente ao discurso teórico, sem fundir-se com ele; isso tem ocorrido, sobretudo, no campo da história Econômica” (MARINI, 2007, p. 137). O segundo, frente à dificuldade de adequar à realidade categorias que não foram, necessariamente, desenhadas para ela, faz com que os pesquisadores marxistas recorram a “outros enfoques metodológicos e teóricos; a consequência necessária desse procedimento é o ecletismo, a falta de rigor conceitual e metodológico e um pretensão enriquecimento do marxismo, que na realidade é sua negação”. (MARINI, 2007, p. 138).

Estes desvios nascem de uma dificuldade real: frente ao parâmetro do modo de produção capitalista puro, a economia latino-americana apresenta peculiaridades, que às vezes se apresentam como insuficiências e outras – nem sempre distinguíveis facilmente das primeiras – como deformações. Não é acidental, portanto a recorrência nos estudos sobre a América Latina a noção de pré-capitalismo. O que deveria ser dito é que, ainda quando se trate realmente de um desenvolvimento insuficiente das relações capitalistas, essa noção se refere a aspectos de uma realidade que, por sua estrutura global e seu funcionamento, não poderá desenvolver-se jamais da mesma forma como se desenvolvem as economias capitalistas chamadas de avançadas. (MARINI, 2007, p. 138).

Então, muito mais que um pré-capitalismo, o que se tem na América Latina é um capitalismo do seu próprio gênero que só pode ser compreendido se estudado em sua totalidade, seja ela de âmbito nacional ou internacional. Em outros termos, “é o conhecimento da forma particular que acabou por adotar o capitalismo dependente latino-americano o que ilumina o estudo de sua gestação e permite conhecer analiticamente as tendências que desembocaram nesse resultado”. (MARINI, 2007, p. 139).

A partir disso, é necessário o estudo desse capitalismo ainda em processo de desenvolvimento para que se torne compreensível a sua forma mais complexa que, por sua vez, desempenha o papel de integrar e subordinar a forma mais embrionária. Como em Marx:

O dinheiro pode existir, e existiu historicamente, antes que exista o capital, antes que existam os bancos, antes que exista o trabalho assalariado etc. A partir desse ponto de vista, portanto, pode ser dito que a categoria mais simples pode expressar relações dominantes de um todo ainda não desenvolvido, ou relações subordinadas de um todo desenvolvido que já tinham existência histórica antes que o todo se desenvolvesse no sentido que é expresso em uma categoria mais concreta. Nesse caso, o curso do pensamento abstrato, que se eleva do mais simples ao combinado, corresponderia ao processo histórico efetivo. (MARX, 1857, p. 56).

### **3.1.1 Integração ao mercado mundial**

A integração do continente latino-americano ao mercado mundial capitalista iniciou-se com os processos de colonização e da expansão comercial promovida pelo capitalismo nascente, especialmente no século XVI. Dessa forma, a América Latina “se desenvolve em estreita consonância com a dinâmica do capitalismo internacional” (MARINI, 2007) e, como colônia produtora de metais preciosos, também contribuiu, inicialmente, com o aumento do fluxo de mercadorias e expansão dos meios de pagamento que permitiram o desenvolvimento do capital comercial e bancário na Europa.

Esse aumento do fluxo de mercadorias e expansão dos meios de pagamento “sustentaram o sistema manufatureiro europeu e propiciaram o caminho para a criação da grande indústria” (MARINI, 2007, p. 140). Após esse primeiro momento, será a revolução industrial que mudará, de certa forma, a relação de subordinação entre os territórios europeus e latino-americanos.

A revolução industrial corresponde, na América Latina, à independência política que, conquistada nas primeiras décadas do século XIX, fará surgir, com base na estrutura demográfica e administrativa constituída durante a colônia, um conjunto de países que passam a girar em torno da Inglaterra. Os fluxos de mercadorias e, posteriormente, de capitais têm neste seu ponto de entroncamento: ignorando uns aos outros, os novos países se articularão diretamente com a metrópole inglesa e, em função dos requerimentos desta, começarão a produzir e a exportar bens primários, em troca de manufaturas de consumo e – quando a exportação supera as importações – de dívidas. (MARINI, 2007, p. 141).

É a partir desse momento que, com o surgimento da grande indústria, a relação da América Latina com os centros capitalistas europeus passa a ter uma estrutura definida: a

divisão internacional do trabalho (DIT) e que, mais adiante, determinará o sentido do desenvolvimento da região.

Em outros termos, é a partir de então que se configura a dependência, entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência. A consequência da dependência não pode ser, portanto, nada mais do que maior dependência, e sua superação supõe necessariamente a supressão das relações de produção nela envolvida. (MARINI, 2007, p. 142).

Entretanto, neste quesito, há uma diferenciação importante no que diz respeito à situação colonial e a situação de dependência. De acordo com Marini: “Ainda que se dê uma continuidade entre ambas, não são homogêneas”. Com a revolução industrial e, o surgimento da grande indústria, que se estabelece com bases sólidas a divisão internacional do trabalho, ou seja, países produtores de manufaturas de um lado e países produtores de alimentos e matérias primas de outro. É somente a partir dessa condição que a indústria europeia desenvolver-se-á plenamente.

No caso da industrialização europeia, o recurso à simples produção agrícola interna teria bloqueado a elevada especialização produtiva que a grande indústria tornava possível. O forte incremento da classe operária industrial e, em geral, da população urbana ocupada na indústria e nos serviços, não poderia ter acontecido se estes não contassem com os meios de subsistência de origem agropecuária, proporcionados de forma considerável pelos países latino-americanos. Isso foi o que permitiu aprofundar a divisão do trabalho e especializar países industriais como produtores mundiais de manufaturas. Mas não se reduziu a isso a função cumprida pela América Latina no desenvolvimento do capitalismo: à sua capacidade de criar uma oferta mundial de alimentos, que aparece como condição necessária de sua inserção na economia internacional capitalista, prontamente será agregada a contribuição para a formação de um mercado de matérias primas industriais, cuja importância cresce em função do mesmo desenvolvimento industrial. (MARINI, 2007, p. 143).

Essas mudanças são fundamentais para o entendimento de como se dará a apropriação de valor nesse cenário e “que as funções que cumpre a América Latina na economia capitalista mundial transcendem a mera resposta aos requisitos físicos induzidos pela acumulação nos países industriais” (MARINI, 2007, p. 143). A participação da América Latina no mercado mundial contribuirá para que o eixo de acumulação, no centro do sistema, se desloque da produção de mais-valia absoluta para a de mais-valia relativa, isto é, a acumulação do capital dependerá mais do aumento da capacidade produtiva do trabalho, do que da exploração do trabalhador.

### 3.1.2 A troca desigual

Para Marini, a inserção da América Latina na economia capitalista responde às exigências da passagem de produção de mais-valia relativa nos países industriais. De fato, “a inserção da América Latina no mercado mundial contribuiu para desenvolver o modo de produção especificamente capitalista, que se baseia na mais-valia relativa”. (MARINI, 2007, p. 148).

Para a Teoria Marxista da Dependência o fenômeno da troca desigual está ligado a violação da lei do valor em caráter internacional. A expansão do mercado mundial e o desenvolvimento das relações mercantis “coloca as bases para que uma melhor aplicação da lei do valor tenha lugar, mas, simultaneamente, cria todas as condições para que operem os distintos mecanismos mediante os quais o capital trata de burlá-la” (MARINI, 2007, p. 151). Isto porque, entre as nações, existem dois principais mecanismos de transferência de valor: o primeiro baseado na exploração do trabalhador:

[...] por conta de uma maior produtividade do trabalho, uma nação pode apresentar preços de produção inferiores a seus concorrentes, sem por isso baixar significativamente os preços de mercado que as condições de produção destes contribui para fixar. Isso se expressa, para a nação favorecida, em lucro extraordinário, similar ao que constatamos ao examinar de que maneira os capitais individuais se apropriam do fruto da produtividade do trabalho. (MARINI, 2007, p. 151-152).

O segundo no monopólio da produção:

[...] o mero fato de que umas produzam bens que as outras não produzem, ou não o fazem com a mesma facilidade, permite que as primeiras iludam a lei do valor, isto é, vendam seus produtos a preços superiores a seu valor, configurando assim uma troca desigual. Isso implica que as nações desfavorecidas devem ceder gratuitamente parte do valor que produzem, e que essa cessão ou transferência seja acentuada em favor daquele país que lhes venda mercadorias a um preço de produção mais baixo, em virtude de sua maior produtividade. (MARINI, 2007, p, 153).

Desta forma, cria-se uma espécie de mecanismo de compensação que pode ser verificado tanto na troca de produtos similares quanto de produtos originados de diferentes esferas de produção. Entretanto, o que fica claro aqui é que para que o capitalista possa aumentar a massa de valor produzida, este deve, necessariamente, utilizar-se de uma maior exploração da força de trabalho.

Chegamos assim a um ponto em que já não nos basta continuar trabalhando simplesmente a noção de troca entre nações, mas devemos encarar o fato de

que, no marco dessa troca, a apropriação de valor realizado encobre a apropriação de uma mais-valia que é gerada mediante a exploração do trabalho no interior de cada nação. Sob esse ângulo, a transferência de valor é uma transferência de mais-valia, que se apresenta, desde o ponto de vista do capitalista que opera na nação desfavorecida, como uma queda da taxa de mais-valia e por isso da taxa de lucro. Assim, a contrapartida do processo mediante o qual a América Latina contribuiu para incrementar a taxa de mais-valia e a taxa de lucro dos países industriais implicou para ela efeitos rigorosamente opostos (MARINI, 2007, p. 154).

### 3.1.3 A superexploração do trabalho

É notório que o problema colocado pela troca desigual para a América Latina é o de compensar a perda de mais-valia no plano de sua produção interna. Nessa perspectiva, o aumento da intensidade do trabalho aparece como um aumento da mais-valia “obtido através de uma maior exploração do trabalhador e não do incremento de sua capacidade produtiva (MARINI, 2007, p. 155). Além disso, pode-se dizer o mesmo a respeito da prolongação da jornada de trabalho que, por sua vez, trata-se do aumento de mais-valia absoluta em sua forma clássica.

[..] diferentemente do primeiro, trata-se aqui de aumentar simplesmente o tempo de trabalho excedente, que é aquele em que o operário continua produzindo depois de criar um valor equivalente aos meios de subsistência para seu próprio consumo. Deve-se assinalar, finalmente, um terceiro procedimento, que consiste em reduzir o consumo do operário mais além do seu limite normal, implicando assim em um modo específico de aumentar o tempo de trabalho excedente. (MARINI, 2007, p. 154).

Não se trata apenas de aumentar o valor produzido, mas também de impedir que esta transferência se torne uma queda na taxa de mais valia e, conseqüentemente, uma queda na taxa de lucro. Então, uma maior exploração da força de trabalho, de certa forma, torna-se condição necessária para que o capitalista consiga manter a reprodução do seu capital dentro das condições econômicas estabelecidas. Nessas circunstâncias, a atividade produtiva baseia-se, sobretudo, no “uso extensivo e intensivo da força de trabalho: isso permite baixar a composição-valor do capital, o que, aliado à intensificação do grau de exploração do trabalho, faz com que se elevem simultaneamente as taxas de mais-valia e de lucro”. (MARINI, 2007, p. 155).

Pois bem, os três mecanismos identificados – a intensificação do trabalho, a prolongação da jornada de trabalho e a expropriação de parte do trabalho necessário ao operário para repor sua força de trabalho – configuram um modo de produção fundado exclusivamente na maior exploração do trabalhador, e não no desenvolvimento de sua capacidade produtiva. (MARINI, 2007, p. 156).

Essa expressão, condiz com o baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas na economia latino-americana, mas também com os tipos de atividades que ali se realizam. Além disso, é importante assinalar que, a característica primordial desses três mecanismos é a de negar ao trabalhador as condições necessárias para repor o desgaste de sua força de trabalho, seja por obrigar um dispêndio de força de trabalho maior que o que deveria proporcionar normalmente ou porque lhe é retirada a possibilidade de consumir o estritamente necessário para conservar sua força de trabalho.

Desta forma, “em termos capitalistas, esses mecanismos significam que o trabalho é remunerado abaixo de seu valor e correspondem, portanto, a uma superexploração do trabalho” (MARINI, 2007, p. 157).

No Brasil, o sistema misto de servidão estabelecido e concomitância do trabalho assalariado, “ao se desenvolver a economia de exportação para o mercado mundial, é uma das vias pelas quais a América Latina chega ao capitalismo” (MARINI, 2007, p. 158). Em outros casos, as relações de exploração apresentam-se, mais precisamente, como relações servis, sem impedir que se dê a extorsão do mais-produto do trabalhador e que ele se veja inserido em uma exploração direta pelo capital.

O que pretendemos é tão somente fixar a pauta em que há de ser conduzido este estudo, pauta que corresponde ao movimento real da formação do capitalismo dependente: da circulação à produção, da vinculação ao mercado mundial ao impacto que isso acarreta sobre a organização interna do trabalho, para voltar então a realocar o problema da circulação. Porque é o próprio do capital criar seu próprio modo de circulação, e/ou disso depende a reprodução ampliada em escala mundial do modo de produção capitalista. (MARINI, 2007, p. 159).

Deste modo, a partir do momento em que a América Latina converte-se em um centro produtor de capital, deverá, portanto, criar seu próprio modo de circulação. Nesse sentido, “compreender a especificidade do ciclo do capital na economia dependente latino-americana significa, portanto, iluminar o fundamento mesmo de sua dependência em relação à economia capitalista mundial” (MARINI, 2007, 160).

### **3.1.4 O ciclo do capital na economia dependente**

A DIT (divisão internacional do trabalho) traz consigo, para a economia dependente, um ciclo de reprodução do capital em que parte da mais-valia gerada é apropriada ainda na fase de circulação pelo comércio internacional. Porém, esse processo é marcado por uma profunda contradição: “chamada para contribuir com a acumulação de capital com base na capacidade

produtiva do trabalho, nos países centrais, a América Latina teve de fazê-lo mediante uma acumulação baseada na exploração do trabalhador” (MARINI, 2007, p. 162). E é nessa contradição que se dá a essência da dependência latino-americana.

A base real para que a reprodução do capital se desenvolva na economia dependente são as ligações desta economia com a economia capitalista mundial. Ao ser convidada a participar do processo de acumulação global como exportadora de matérias primas e produtos alimentícios, a produção latino-americana passa a atender as exigências da circulação capitalista. Assim, a produção interna volta-se para fora e, desta forma, faz com que a realização não dependa do consumo interno da classe trabalhadora.

Opera-se, assim, desde o ponto de vista do país dependente, a separação dos dois momentos fundamentais do ciclo do capital – a produção e a circulação de mercadorias – cujo efeito é fazer com que apareça de maneira específica na economia latino-americana a contradição inerente à produção capitalista em geral, ou seja, a que se opõe o capital ao trabalhador enquanto vendedor e comprador de mercadorias. (MARINI, 2007, p. 164).

Para completar seu ciclo, o capital necessita sair da esfera produtiva para a esfera de circulação, na qual, através do consumo, retorna à sua forma monetária e isto possibilita ao capitalista começar novamente o seu ciclo. E é aqui, que a contradição aparece:

Contradição do regime do modo de produção capitalista: os operários como computadores de mercadorias são importantes para o mercado. Mas, como vendedores de sua mercadoria – a força de trabalho – a sociedade tende a reduzi-los ao mínimo do preço (MARX, apud, MARINI, 2007, p. 162).

Na economia exportadora latino-americana, as coisas se dão de uma maneira diferente. Por estar voltada a atender a demanda dos países centrais, a produção de mercadorias nos países dependentes se separa da circulação, de modo que, o consumo individual do trabalhador não interfere na realização do produto. A consequência disso será a de “explorar ao máximo a força de trabalho do operário, sem se preocupar em criar as condições para que este a reponha, sempre e quando seja possível substituí-lo pela incorporação de novos braços ao processo produtivo” (MARINI, 2007, p. 165).

A economia dependente exportadora é, portanto, “algo mais que o produto de uma economia internacional fundada na especialização produtiva: é uma formação social baseada no modo capitalista de produção, que acentua até o limite das contradições que lhe são próprias” (MARINI, 2007, p. 166). Desta forma, como a superexploração do trabalho tende a rebaixar os

salários dos trabalhadores abaixo daquilo necessário à própria reprodução da classe trabalhadora, esta situação deprime os níveis de demanda interna e põe o mercado mundial como a única saída para a produção. Assim, surge uma estratificação do mercado interno:

[...] enquanto a esfera “baixa”, onde se encontram os trabalhadores – que o sistema se esforça por restringir –, se baseia na produção interna, a esfera “alta” de circulação, própria dos não trabalhadores – que é aquela que o sistema tende a ampliar –, se relaciona com a produção externa, por meio do comércio de exportação. (MARINI, 2007, p. 166).

Ao chegar a um certo grau de desenvolvimento no sistema capitalista mundial as economias latino-americanas ingressarão em um processo de industrialização. Este, necessariamente, se dará à luz das bases criadas pela economia de exploração. Assim, “a profunda contradição que terá caracterizado o ciclo do capital dessa economia e seus efeitos sobre a exploração do trabalho, incidirão de maneira decisiva no curso que tomará a economia industrial latino-americana” (MARINI, 2007, p. 167).

### **3.1.5 O processo de industrialização e a dívida**

Somente alguns países latino-americanos conseguiram levar adiante seu processo de industrialização nos períodos de Primeira e Segunda Guerra Mundial. Este movimento econômico tem como resultado uma mudança essencial na estrutura já formada na economia exportadora, ou seja, nas esferas alta e baixa da circulação.

[...] é suficiente fazer notar que, por significativo que tivesse sido o desenvolvimento industrial no seio da economia exportadora (e, por consequência, na expansão do mercado interno), em países como Argentina, México, Brasil e outros, não chegou nunca a conformar uma verdadeira economia industrial, que, definindo o caráter e o sentido da acumulação de capital, acarretasse em uma mudança qualitativa no desenvolvimento econômico desses países. (MARINI, 2007, p. 168).

De fato, não chegou a conformar uma verdadeira economia industrial, muito pelo contrário, a indústria continuou a ser uma atividade subordinada à produção e exportação de bens primários que, por sua vez, eram essenciais para o desenvolvimento do processo de acumulação global. Deste modo, quando o capitalista consegue adquirir no exterior os alimentos necessários para a reprodução do trabalhador a um preço mais barato, existe uma conexão ainda maior entre a acumulação de capital e o crescimento do mercado interno, pois com o barateamento dos alimentos o trabalhador pode incorporar a uma parte de seu consumo

os produtos manufaturados que ali se produzem. E é por isso que “a produção industrial, neste tipo de economia, concentra-se basicamente nos bens de consumo popular e procura barateá-los, uma vez que incidem diretamente no valor da força de trabalho” (MARINI, 2007, p. 168).

Esta é a razão fundamental que a economia capitalista clássica deve se orientar para o aumento da produtividade do trabalho. Esta acumulação não apenas estimula a produção de bens manufaturados, mas também de bens de luxo. Neste caso,

[...] a circulação tende, portanto a se dividir em duas esferas, de maneira similar ao que constatamos na economia latino-americana de exportação, mas com uma diferença substancial: a expansão da esfera superior é uma consequência da transformação das condições de produção e se torna possível à medida que, aumentando a produtividade do trabalho, a parte do consumo individual total que corresponde ao operário diminui em termos reais. (MARINI, 2007, p. 168-169).

Então, para que a produção de bens de luxo possa expandir-se, há de ocorrer uma mudança substancial no seu caráter, ou seja, esses bens devem converter-se em produtos de consumo popular no interior da economia industrial. A elevação dos salários reais a partir da metade do século XIX só é possível graças a desvalorização dos alimentos e “a possibilidade de redistribuir internamente parte do excedente subtraído das nações dependentes” (MARINI, 2007, p. 169).

De fato, a industrialização latino-americana se dá sobre bases distintas. Ela não tem a capacidade de criar sua própria demanda como nas economias clássicas, nasce para atender uma deficiência de uma demanda pré-existente e terá sua estrutura baseada nas exigências de mercado dos países avançados.

A compreensão permanente que exercia a economia exportadora sobre o consumo individual do trabalhador não permitiu mais do que a criação de uma indústria débil, que só se ampliava quando fatores externos (como as crises comerciais, conjuntamente, e a limitação dos excedentes da balança comercial, pelas razões já assinaladas) fechavam parcialmente o acesso da esfera alta de consumo para o comércio de importação. (MARINI, 2007, p. 169).

Então, a partir da caracterização do modo de circulação da economia exportadora, a economia industrial dependente “reproduz, de forma específica, a acumulação de capital baseada na superexploração do trabalhador. (MARINI, 2007, p. 170). Esta, por sua vez, dedica-se à produção de bens que não entram, ou entram muito pouco, na composição do consumo popular, ou seja, essa produção industrial dependente latino-americana independe das condições de salário dos trabalhadores; isso em dois sentidos. Em primeiro lugar:

[...] porque, ao não ser um elemento essencial do consumo individual do operário, o valor das manufaturas não determina o valor da força de trabalho; não será, portanto, a desvalorização das manufaturas que influirá na taxa de mais-valia. Isso dispensa o industrial de se preocupar em aumentar a produtividade do trabalho para, fazendo baixar o valor da unidade de produto, depreciar a força de trabalho, e o leva, inversamente, a buscar o aumento da mais-valia por meio da maior exploração – intensiva e extensiva – do trabalhador, assim como a redução de salários mais além de seu limite normal. (MARINI, 2007, p. 170).

Em segundo lugar:

[...] porque a relação inversa que daí se deriva para a evolução da oferta de mercadorias e do poder de compra dos operários, isto é, o fato de que a primeira cresça à custa da redução do segundo, não cria problemas para o capitalista na esfera da circulação, uma vez que, como deixamos claro, as manufaturas não são elementos essenciais no consumo individual do operário. (MARINI, 2007, p. 170).

O baixo desenvolvimento tecnológico do setor é outro fator determinante. Ele faz com que o preço de produção seja determinado, fundamentalmente, pelos salários. Além disso, devido à crise no setor exportador, essa liberava um contingente de mão de obra que dava a possibilidade para a indústria rebaixar os salários até o limite, tornando o preço de produção ainda menor e aumentando ainda mais os lucros.

A transição de um modo de acumulação para outro se torna, portanto, difícil e é realizada com extrema lentidão, mas é suficiente para desencadear um mecanismo que atuará no longo prazo no sentido de obstruir a transição, desviando para um novo meio a busca de soluções para os problemas de realização encarados pela economia industrial. Esse mecanismo é o recurso à tecnologia estrangeira, destinado a elevar a capacidade produtiva do trabalho. (MARINI, 2007, p. 170).

Apesar da vasta contribuição de Ruy Mauro Marini no tocante da dependência latino-americana, sua contribuição para com o tema da dívida limitou-se a uma nota de rodapé ainda no início de seu ensaio:

[...], segundo MARINI (2007, apud SODRÉ, 1964), “até a metade do século 19, as exportações latino-americanas se encontram estagnadas e a balança comercial latino-americana é deficitária; os empréstimos estrangeiros se destinam à sustentação da capacidade de importação. Ao aumentar as exportações e, sobretudo a partir do momento em que o comércio exterior começa a gerar saldos positivos, o papel da dívida externa passa a ser o de transferir para a metrópole parte do excedente obtido na América Latina. O caso do Brasil é revelador: a partir da década de 1860, quando os saldos da balança comercial se tornam cada vez mais importantes, o serviço da dívida externa aumenta: dos 50% que representava sobre esse saldo nos anos de 1960, se eleva

para 99% na década seguinte”.

Dada a estrutura produtiva dos países centrais (indústria) e dos países latino-americanos (exportação de commodities), enquanto nos centrais o progresso técnico levaria a uma melhoria no padrão de vida dos trabalhadores, nos dependentes latino-americanos isso se transformaria em uma queda de preços e, por consequência, uma transferência de renda para o exterior por meio da substituição de importações.

A América Latina mantinha-se como fornecedora de bens primários capazes de fortalecer o desenvolvimento da indústria europeia. O imperialismo forneceu os elementos necessários para o desenvolvimento econômico brasileiro, mas por outro lado, foi acumulando um passivo considerável e tornou cada vez mais perturbadora e onerosa sua ação (PRADO JUNIOR, 2006, p. 216).

Fica claro aqui que a industrialização nos países dependentes, sobretudo no Brasil, se deu com base na expansão do crédito externo capitaneado pelas multinacionais e a presença do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI). Os países latino-americanos ficaram imersos às regras do novo modelo de desenvolvimento imposto pelos países centrais, nos quais, precisavam passar pelos mesmos estágios que os países centrais haviam passado. Na impossibilidade de desenvolver-se autonomamente, coube ao Brasil e outros países latino-americanos, queimar etapas para acompanhar seus parceiros mais desenvolvidos e, com isso, iniciou-se um processo de modernização e industrialização às custas de uma grande dívida contraída aos financistas dos países centrais.

O grande feitor da transferência dos recursos da América Latina tem sido o Fundo Monetário Internacional, chamado para intervir pelos bancos comerciais e imposto aos países devedores como pré-condição para o reescalonamento dos débitos vencidos. O “ajustamento econômico” exigido pelo FMI de cada país credor, apesar de variações de intensidade, principalmente por considerações de ordem política, tem uma filosofia básica permanente. (KUCINSKI, 1987, p. 32)

Deste modo, a inferência empírica da expansão da industrialização nos países dependentes com o sistema de crédito e a dívida pública são importantes para o entendimento da dinâmica global da acumulação capitalista.

A análise desenvolvida aplica-se às economias capitalistas independente do nível de acumulação e integração reprodutiva. Porém, as chamadas “economias periféricas” em diferenciados graus, dado principalmente, as dimensões e institucionalização do sistema de crédito nacional apresentam sistemas de dívida pública não totalmente integrados aos seus sistemas de crédito nacionais, funcionando muito mais como uma espécie de extensão dos sistemas de crédito dos países centrais. Daí, inclusive, as recorrentes dificuldades de financiamento dos déficits orçamentários nacionais (CHESNAIS, 1999, p. 26-31).

Assim, de fato, apesar da acumulação capitalista não se dar predominantemente pelo aspecto fictício, o aspecto industrial e a acumulação produtiva do capital tomou conta devido ao fato de haver uma disponibilidade dos empréstimos externos e do crédito no período da expansão da industrialização dos países dependentes. Esse crédito que, por muito tempo, foi a alavanca no desenvolvimento da industrialização dos países latino-americanos e fez parte constitutiva do capitalismo na periferia, tornou-se, também, seu limitador.

Seu limitador, pois, adquire, em certo ponto, uma dinâmica própria, a dinâmica do automatismo. Como no Brasil:

[...] envolvendo vários governos de tendências políticas distintas, sempre predominaram as intenções industrializantes, pois sua viabilização exigiu apoio da poupança externa. Queria-se a participação do capital internacional, preferencialmente sob a forma de empréstimos e financiamentos públicos. Esses capitais, contudo, não estavam disponíveis em quantidades suficientes e no tempo desejado, ou exigiam compensações elevadas do país receptor, ou suas liberações seriam condicionadas à compra de determinadas tecnologias, produtos e/ou serviços, entre outros. O fato é que os governos brasileiros – fossem liberais ou populistas – não conseguiam captar o volume esperado de investimentos públicos dos países centrais e foram levados, por conseguinte, a recorrer ao capital privado internacional (BENAKOUCHE, 2013, p. 19)

O sistema das dívidas (interna e externa) faz parte do sistema de crédito global da economia capitalista e, também, é componente original do mesmo. Sua importância, em parte, explica a dinâmica do modo de produção capitalista e aparece como um produto do esforço do capital para resolver as contradições internas do sistema econômico.

Não há em Marx ou Marini uma análise específica a respeito da dívida e do crédito nas economias dependentes, entretanto, a importância que o crédito, no período de industrialização da América Latina, desempenhou no movimento do capital em termos globais e seus fenômenos políticos e sociais no tocante da dívida, expõem a necessidade de preencher essa lacuna e contribuir para o processo de entendimento do capitalismo latino-americano.

Então, nesse trabalho, trabalharei exaustivamente o tema do automatismo da dívida, sua lógica no desenvolvimento do capitalismo latino-americano e, principalmente, brasileiro

### 3.2 O CAPITAL PORTADOR DE JUROS

O Estado capitalista se estrutura e se modifica em conformidade com a dinâmica reprodutiva do capital e, a dívida pública, enquanto forma de financiamento do mesmo, também apresenta funções distintas conforme os diferentes estágios capitalistas, em conformidade com

a dinâmica de acumulação e crise do sistema. A análise da dívida pública requer que situemos o Estado capitalista na sua forma de Estado nacional, pois sob essa forma objetiva e concreta que se manifestam os fatores que condicionam a dinâmica do financiamento estatal e, especialmente, a evolução dos gastos estatais.

No Livro III de O Capital, Marx foca o processo global da produção capitalista, que só pode ser levado em consideração através da individualização do capital global em capitais que atuam em esferas particulares da produção. O dinheiro, por sua vez, pode na base da produção capitalista ser transformado em capital e, em virtude dessa transformação, passar de um valor para um valor que valoriza a si mesmo, ou seja, que se multiplica. Nesse caso, estamos falando do capital portador de juros. Assim, além de seu valor de uso como dinheiro, o capital portador de juros possui “um valor de uso adicional, a saber, o de funcionar como capital. Seu valor consiste aqui justamente no lucro que, uma vez transformado em capital, produz” (MARX, 1985-1986, p. 255).

Antes de descrevermos o movimento do capital portador de juros é necessário que observemos a sua circulação peculiar:

Suponhamos que a taxa média anual de lucro seja de 20%. Uma máquina no valor de 100 libras esterlinas, empregada como capital em condições médias e com a proporção média de inteligência e atividade adequada, proporciona então um lucro de 20 libras esterlinas. Assim, uma pessoa que dispõe de 100 libras esterlinas tem em suas mãos o poder de fazer de 100 libras esterlinas 120, ou de produzir um lucro de 20 libras esterlinas. Tem nas mãos um capital possível de 100 libras esterlinas. Se essa pessoa deixa as 100 libras esterlinas por 1 ano a outra, que realmente as emprega como capital, dá a esta o poder de produzir 20 libras esterlinas de lucro, mais-valia que nada lhe custa, pela qual não paga equivalente. Se ao final do ano essa pessoa pagar ao proprietário das 100 libras esterlinas uma soma de talvez 5 libras esterlinas, isto é, parte do lucro produzido, então paga com isso o valor de uso das 100 libras esterlinas, o valor de uso da sua função-capital, a função de produzir 20 libras esterlinas de lucro. A parte do lucro que lhe paga chama-se juro, o que, portanto, nada mais é que um nome particular, uma rubrica particular para uma parte do lucro, a qual o capital em funcionamento, em vez de pôr no próprio bolso, tem de pagar ao proprietário do capital. (MARX, 1818-1883, p. 256).

Além disso teremos de examinar, também, a maneira especial como é vendida essa mercadoria e como é emprestada ao invés de ser entregue de uma vez por todas. O dinheiro que o proprietário do capital (A) adianta para o capitalista funcionante (B) é o ponto de partida. Somente nas mãos de B, o dinheiro é realmente transformado em capital e percorre o movimento  $D - M - D'$  para voltar a A como  $D'$ . Percebe-se que, já no momento da troca do dinheiro pela mercadoria existe um tempo, e nesse tempo já existe a possibilidade do crédito e

do juro. A partir disso, no caso em que o capital permanece por tempo mais longo nas mãos de B e os juros são pagos a A periodicamente, o movimento se dá dessa forma:

$$D - D - M - D' - D'$$

Portanto,

O que aparece aqui duplicado é 1) o dispêndio do dinheiro como capital e 2) seu refluxo como capital realizado, como  $D'$  ou  $D + \Delta D$ . No movimento do capital comercial  $D - M - D'$ , a mesma mercadoria muda 2 vezes ou – se um comerciante vende a outro – mais vezes de mãos; mas cada uma dessas mudanças e lugar da mesma mercadoria indica uma metamorfose, compra ou venda da mercadoria, por mais vezes que esse processo possa se repetir até sua queda definitiva no consumo.

Em  $M - D - M$ , por outro lado, ocorre dupla mudança de lugar do mesmo dinheiro, mas indica a metamorfose completa da mercadoria, que primeiro se transforma em dinheiro e, em seguida, de dinheiro em outra mercadoria. (MARX, 1818-1883, p. 257).

Para o capital portador de juros, ao contrário dos anteriores, a mudança  $D - D$  não constitui uma metamorfose de mercadorias, ou seja, essa metamorfose só acontece no momento em que o capitalista funcionante B o transforma em capital produtivo. Essa primeira mudança de  $D$  somente expressa uma simples transferência jurídica de A para B. Já no refluxo, além da soma de capital, B deve entregar a A parte do lucro obtido com essa soma de capital sob nome de juro, pois o proprietário do capital só lhe deu o dinheiro como capital como valor que se conserva no movimento e cria mais-valia para seu proprietário.

É só na conexão de todo o procedimento, – e aqui aparece novamente a realidade como ponto de partida e de chegada – em  $D - D'$  ou  $M - M'$ , que o capital se apresenta no processo de circulação como capital. Com o capital portador de juros é diferente, e, justamente daí, vem seu caráter específico.

O possuidor do dinheiro que quer valorizar seu dinheiro como capital portador de juros, aliena-o a um terceiro, lança-o na circulação, torna-o mercadoria como capital; não só como capital para si mesmo, mas também para outros; não é meramente capital para aquele que o aliena, mas é entregue ao terceiro de antemão como capital, como valor que possui o valor de uso de criar mais-valia, lucro; como valor que se conserva no movimento e, depois de ter funcionado, retorna para quem originalmente o despendeu, nesse caso o possuidor de dinheiro; portanto afasta-se dele apenas por um período, passa da posse de seu proprietário apenas temporariamente à posse do capitalista funcionante, não é dado em pagamento nem vendido, mas apenas emprestado; só é alienado sob a condição, primeiro, de voltar, após determinado prazo, a seu ponto de partida, e, segundo, de voltar como capital realizado, tendo realizado seu valor de uso de produzir mais-valia. (MARX, 1818-1883, p. 259).

Então, o processo de retorno, ou refluxo, diferente do movimento real de capital, não se expressa como consequência e resultado de uma determinada série de atos econômicos, mas, somente, consequência de um acordo jurídico entre comprador e vendedor, ou seja, depende de um simples acordo entre prestamista e mutuário.

No movimento real de capital, o retorno é um momento do processo de circulação. Primeiro, o dinheiro é transformado em meios de produção; o processo de produção transforma-o em mercadoria; mediante a venda da mercadoria é retransformado em dinheiro e nessa forma retorna às mãos do capitalista, que no início adiantara o capital em forma monetária. Mas no caso do capital portador de juros, o retorno bem como a entrega são apenas resultados de uma transação jurídica entre o proprietário do capital e uma segunda pessoa (MARX, 1818-1883, p. 263).

Até aqui analisamos o movimento do capital portador de juros entre o prestamista e o mutuário, agora, será necessário investigar o juro.

### 3.3 TAXA DE JUROS E DÍVIDA

No capital portador de juros, a relação-capital atinge sua forma mais alienada e mais fetichista. Tem-se a relação de  $D - D'$ , no qual, temos o valor que valoriza a si mesmo, o dinheiro que gera mais dinheiro, sem o processo que medeia os dois extremos.

Somente o ato da alienação, faz do empréstimo do dinheiro, alienação do dinheiro como capital, ou seja, a alienação do capital como mercadoria. É somente nesse ato (de alienação) que o capital é entregue pelo prestamista de dinheiro como mercadoria ou entregue a um terceiro como capital. Assim, o valor de uso que o capitalista monetário (o prestamista) aliena ao capitalista produtivo (o mutuário) é “o valor de uso que o dinheiro adquire pelo fato de poder ser transformado em capital, de poder funcionar como capital e assim produzir em seu movimento determinada mais-valia. (MARX, 1818-1883, p. 264).

A mercadoria capital, por si só, tem uma peculiaridade de que o consumo do seu valor de uso não é só conservado, mas também multiplicado. Então, é esse valor de uso – do dinheiro como capital – que o capitalista monetário aliena ao capitalista industrial que tem a capacidade de produzir o lucro médio.

O capitalista monetário aliena, de fato, um valor de uso e, por isso, o que ele entrega é entregue como mercadoria. E nessa medida é completa a analogia com a mercadoria enquanto tal. Primeiro, é um valor que passa de uma mão para outra. No caso da mercadoria simples, da mercadoria enquanto tal, o mesmo valor permanece nas mãos do comprador e do vendedor, só que em forma diferente; ambos possuem o mesmo valor depois como antes, que alienaram,

um em forma-mercadoria, o outro em forma-dinheiro. A diferença consiste em que, no caso do empréstimo, o capitalista monetário é o único que entrega o valor nessa transação; mas ele o preserva mediante restituição futura. Segundo, o valor de uso real é alienado por uma parte e é recebido e consumido pela outra. Mas, diferentemente da mercadoria comum, esse mesmo valor de uso é valor, a saber, o excedente da grandeza de valor que resulta do uso do dinheiro como capital acima de sua grandeza de valor original. O lucro é esse valor de uso (MARX, 1818-1883, p. 264).

O valor de uso do dinheiro emprestado consiste em poder funcionar como capital e em produzir, até certo modo, o lucro médio. A partir disso, entende-se que a justificativa de cobrar juros não depende se alguém faz lucro, mas sim, meramente, de sua capacidade de produzir lucro ou não, se corretamente empregado.

O mutuário toma o dinheiro emprestado como capital, como valor que se valoriza. Mas ele só é capital em si, como todo capital em seu ponto de partida, no momento de seu adiantamento. Só mediante seu emprego ele se valoriza, se realiza como capital. Mas é como capital realizado que o mutuário tem de devolvê-lo, portanto como valor acrescido de mais-valia (juro); e esta última só pode ser parte do lucro por ele realizado. Apenas parte, não a totalidade. Pois o valor de uso, para o mutuário, consiste em que esse capital lhe produza lucro. Caso contrário, não teria ocorrido nenhuma alienação de valor de uso por parte do prestamista. Por outro lado, o lucro todo não pode ficar com o mutuário. Pois se ficasse, ele nada pagaria pela alienação do valor de uso e devolveria ao prestamista o dinheiro adiantado apenas como simples dinheiro, não como capital, como capital realizado como  $D + \Delta D$  (MARX, 1818-1883, p. 265).

Assim, tanto o prestamista quanto o mutuário despendem a mesma soma de dinheiro como capital, porém somente nas mãos do mutuário que essa soma funciona como capital. O lucro não é duplicado pela dupla existência da soma de dinheiro e, além disso, essa só pode funcionar como capital para ambos mediante repartição de lucro, ou seja, essa parte do lucro que fica com o prestamista chama-se juro. É importante lembrar que, no caso do capital portador de juros como mercadoria, emprestar e tomar emprestado em vez de vender e comprar, é uma diferença que decorre da natureza específica da mercadoria-capital.

O valor do dinheiro ou das mercadorias como capital não tem sua determinação pelo valor que possuem como dinheiro ou como mercadorias, mas pela quantia de mais-valia que produzem para seu dono. Na base da produção capitalista a diferença está na aplicação do dinheiro, se é despendido como dinheiro ou se é adiantado como capital e, nesse caso, o produto do capital é o lucro.

O capital se expressa como capital mediante sua valorização; o grau de sua valorização expressa o grau quantitativo em que se realiza como capital. A mais-valia, ou o lucro, por ele produzida – sua taxa ou nível – só pode ser medida comparando-o com o valor do capital adiantado. A maior ou menor

valorização do capital portador de juros só é mensurável comparando o montante dos juros, a parte que lhe cabe do lucro global, com o valor do capital adiantado. Por conseguinte, se o preço expressa o valor da mercadoria, o juro expressa a valorização do capital monetário e aparece por isso como o preço que se paga pela mesma ao prestamista (MARX, 1818-1883, p. 266).

No que diz respeito a taxa de juros, é diferente o que se dá com o juro do capital monetário. Não é a concorrência que determina aqui os desvios da lei, porém não existe lei alguma que determine a repartição além da ditada pela própria concorrência e, nesse caso, é notório que se entenda que não existe uma taxa natural de juros.

O capital aparece como mercadoria, além disso, na medida em que a divisão do lucro em juro e lucro propriamente dito é regulada pela procura e oferta, isto é, pela concorrência, inteiramente como os preços de mercado das mercadorias. Mas é diferente o que se dá com o juro do capital monetário. Entende-se por taxa natural de juros a taxa fixada pela livre concorrência. Não há limites “naturais” da taxa de juros. Onde a concorrência não se limita a determinar os desvios e as flutuações, quando, pois, no equilíbrio de suas forças contrapostas cessa toda determinação em geral, o que se trata de determinar é em si e para si não regulado por lei e arbitrário. O mesmo se aplica à determinação, imanente ao modo de produção capitalista, de que a taxa de lucro não é apenas determinada pela relação entre o lucro obtido em uma rotação isolada e o valor-capital adiantado, mas também pela duração do próprio período de rotação, portanto como lucro que o capital industrial proporciona em determinados períodos de tempo (MARX, 1818-1883, p. 267).

Quanto a esse tempo de rotação, também aparece no caso do capital portador de juros, onde, de maneira inteiramente externa, paga-se ao prestamista um determinado juro por um determinado período de tempo. Então a taxa de lucro é determinada, diferentemente, para cada período de rotação e circulação do capital e, deste modo, como meramente parte do lucro, a taxa de juros também é determinada. E uma vez que o juro é meramente parte do lucro, podemos definir que o limite máximo do juro é o próprio lucro e o seu limite mínimo é totalmente indeterminável (podendo descer a qualquer nível).

No que diz respeito à taxa de juros e a dívida dos países, a taxa de juros pode atingir seu maior nível durante os processos de crise, onde se é preciso tomar dinheiro emprestado para pagar a qualquer custo. Nesse caso, uma alta do juro pode indicar uma queda nos preços dos títulos e, então, aparece uma ótima oportunidade para que o capitalista financeiro se aproprie, a preços muito baixos, de títulos portadores de juros que, em breve, recuperarão seu preço médio com a volta da queda da taxa de juros. Assim, existe, também, a tendência à queda da taxa de juros, que independe das variações da taxa de lucro e, esta, tem, essencialmente, duas causas:

Mesmo quando supomos que nunca se tome capital emprestado a não ser para investimentos produtivos, ainda assim é possível que a taxa de juros varie sem qualquer variação na taxa de lucro bruto. Pois, na medida em que um povo progride no desenvolvimento da riqueza, surge e cresce cada vez mais uma classe de pessoas que, em virtude do trabalho de seus antepassados, está de posse de fundos cujos simples juros ela pode viver. Muitos, mesmo aqueles que na juventude e na maturidade participaram ativamente nos negócios, se retiram para viver na velhice tranquilamente dos juros das somas acumuladas. Essas duas classes tendem a aumentar com a riqueza crescente do país, pois os que já começam com um capital médio conseguem mais facilmente uma fortuna independente do que os que começam com pouco. (RAMSAY, 1836, p. 201-202).

E, além disso:

O desenvolvimento do sistema de crédito e a disponibilidade assim sempre crescente, medida pelos banqueiros, por parte dos industriais e dos comerciantes, de todas as poupanças monetárias e de todas as classes da sociedade e a concentração progressiva dessas poupanças em massas que podem atuar como capital monetário têm de pressionar também a taxa de juros. (MARX, 1818-1883, p. 271)

Assim, entende-se que, a taxa de juros depende “em parte da taxa de lucro bruto, em parte da proporção em que este se reparte entre juro e lucro do empresário (MARX, apud RAMSAY, 1836, p. 206-207). Essa proporção deve depender da concorrência entre prestamistas e mutuários de capital. A taxa de juros se relaciona com a taxa de lucro do mesmo modo que o preço de mercado e a mercadoria com seu valor. Na medida em que a taxa de juros é determinada pela taxa de lucro, sua determinação é sempre peça taxa geral de lucro e não pelas taxas específicas de lucro nos diferentes setores da economia e, também, não é determinada pelo lucro extraordinário que o capitalista industrial possa obter em um cenário específico de negócio.

Assim como os preços de mercado das mercadorias flutuam diariamente, o que não os impede de serem diariamente cotados nos boletins. Assim como a taxa de juros que também regularmente cotada como “preço do dinheiro”. Ela o é porque aqui o próprio capital é oferecido, em forma de dinheiro, como mercadoria; a fixação de seu preço é, portanto, fixação de seu preço de mercado, como ocorre com as demais mercadorias; a taxa de juros se apresenta, portanto, sempre como taxa geral de juros, como tanto por tanto dinheiro como quantitativamente determinada. A taxa de lucro, ao contrário, até dentro da mesma esfera, com preços de mercado da mercadoria iguais, pode ser diferente conforme as diferentes condições em que os capitais industriais produzem a mesma mercadoria; pois a taxa de lucro do capital individual é determinada não pelo preço de mercado da mercadoria, mas pela diferença entre o preço de mercado e o preço de custo. E essas diferentes taxas de lucro só podem equalizar-se, primeiro, dentro da mesma esfera e, em seguida, entre as diversas esferas, mediante flutuações constantes (MARX, 1818-1883, p. 276).

### 3.4 CAPITAL FICTÍFICO E O PAPEL DO CRÉDITO NA PRODUÇÃO CAPITALISTA

A unidade do sistema de crédito se dá em torno da reprodução do capital, sendo, o capital produtivo, a fonte que irradia todo o valor real que alimenta os diversos componentes que estão inseridos na circulação do capital social, principalmente o crédito comercial e o capital bancário. Assim como esses dois, o Estado aparece no sistema de crédito como um grande demandante de fundos de capital de empréstimo e, no tocante da dívida pública, torna-se a principal forma de demanda de capital monetário para objetivos não reprodutivos. Isso se dá, especialmente, nas receitas fiscais e o sistema de dívida pública como formas de financiamento do Estado capitalista.

O crédito, em sua expressão mais simples, é a confiança, bem ou mal fundada, que leva alguém a confiar a outro certo montante de capital, em dinheiro ou em mercadorias avaliadas em determinado valor monetário, cuja importância é sempre pagável após o decurso de determinado prazo. Onde o capital é emprestado em dinheiro, isto é, em notas de banco, num crédito em espécie ou numa ordem sobre um correspondente, é feito um acréscimo de tantos por cento sobre o montante a ser repago pelo uso do capital. No caso de mercadorias, cujo valor monetário é fixado entre as partes e cuja transferência constitui uma venda, a soma fixada que deve ser paga inclui uma indenização pelo uso do capital e pelo risco assumido até o dia do vencimento. Obrigações escritas de pagamento para determinadas datas de vencimento são dadas por esses créditos, na maioria dos casos. E essas obrigações ou notas promissórias transferíveis constituem o meio com que, na maioria dos casos, os prestamistas – quando encontram a oportunidade de empregar seu capital, na forma de dinheiro ou de mercadorias, antes do vencimento dessas letras – estejam em condições de tomar emprestado ou de comprar mais barato, ao ter seu próprio crédito fortalecido pelo do segundo nome sobre a letra de câmbio (MARX, apud TOOKE, 2007, p. 302).

Em cada país, grande parte das transações de crédito efetua-se no próprio círculo das relações industriais, ou seja, o produtor da matéria-prima adianta-se ao fabricante que a processa e recebe dele uma nota promissória com vencimento fixo. Esse fabricante após executar parte do seu trabalho, adianta, a outro fabricante, seu produto, que precisa continuar a processá-lo estendendo-se até o consumidor. Porém, como Marx verificou, existe um outro lado do sistema de crédito que é ligado ao desenvolvimento do comércio de dinheiro e a administração do capital portador de juros.

Em correspondência com esse comércio de dinheiro, desenvolve-se o outro aspecto do sistema de crédito, e administração do capital portador de juros ou do capital monetário, como função particular dos comerciantes de dinheiro. Tomar dinheiro emprestado e emprestá-lo torna-se seu negócio especial. Aparecem como intermediários entre o verdadeiro prestamista e o mutuário de capital monetário. Em termos gerais, o negócio bancário, sob esse aspecto, consiste em concentrar em suas mãos o capital monetário emprestável em grandes massas, de modo que, em vez do prestamista individual, são os

banqueiros, como representantes de todos os prestamistas de dinheiro, que confrontam os capitalistas industriais e comerciais. Tornam-se os administradores gerais do capital monetário (MARX, 2007, p. 303).

Um banco representa, por um lado, a centralização dos mutuários e seu lucro consiste em tomar emprestado a juros mais baixos do que aqueles a que empresta. O capital emprestável concentra-se na mão dos bancos, pois são eles que cobram dos capitalistas industriais, eles que possuem o capital monetário que todo produtor ou comerciante mantém como fundo de reserva ou que lhe afluí como pagamento. Essa junção de fundos é transformada no capital monetário emprestável. Isso acontece, também, com as pequenas somas de todas as classes depositantes.

Com o desenvolvimento do sistema bancário e nomeadamente tão logo os bancos paguem juros por depósitos, as poupanças de dinheiro e o dinheiro momentaneamente inativo de todas as classes são depositados neles. Pequenas somas, cada uma por si incapaz de atuar como capital monetário, são unificadas em grandes massas e constituem assim um poder monetário. Essa reunião de pequenas somas, como efeito particular do sistema bancário, deve ser distinguida de sua mediação entre os capitalistas monetários propriamente ditos e os mutuários. Finalmente também os rendimentos, que devem ser consumidos apenas gradualmente, são depositados nos bancos (MARX, 2007, p. 303-304)

Em termos, esse dinheiro de crédito depositado nos bancos designa instrumentos de crédito que desempenham certas funções de circulação com base na difusão da função meio de pagamento do dinheiro e no desenvolvimento do sistema bancário. Assim, entende-se o sistema da dívida como um subsistema desse sistema de crédito que, por sua vez, possui peculiaridades inerentes ao processo de acumulação capitalista:

- I. Necessidade da formação do mesmo para mediar a equalização da taxa de lucro ou do movimento dessa equalização, sobre a qual repousa toda a produção capitalista.
- II. Diminuição dos custos de circulação.
- III. Formação de sociedades por ações.
- IV. Abstraindo o sistema de ações – que é uma abolição da indústria privada capitalista na base do próprio sistema capitalista, e que na medida em que se expande e se apodera de novos ramos da produção destrói a indústria privada – o crédito oferece ao capitalista individual, ou àquele que passa por tal, uma disposição, dentro de certos limites, absoluta de capital alheio e propriedade alheia e, em consequência, de trabalho alheio. (MARX, 2007, p. 331-332).

O sistema de crédito se desenvolve primariamente a partir das letras de câmbio comercial que formam um dos mais importantes mecanismos de substituição do dinheiro real pelo dinheiro de crédito. O movimento de compra e venda através de crédito leva a justaposição

de credores e devedores ao longo do circuito mercantil, o crédito serve de veículo de circulação das mercadorias nas fases que sucedem a produção e permite que se transfira de um produtor a outro os créditos que um determinado capitalista detém sobre um terceiro. Assim os títulos de dívida passam a ser o veículo de metamorfose da mercadoria e realização do valor.

Se o sistema de crédito aparece como a alavanca principal da superprodução e da superespeculação no comércio é só porque o processo de reprodução, que é elástico por natureza, é forçado aqui até seus limites extremos, e é forçado precisamente porque grande parte do capital social é aplicada por não-proprietários do mesmo, que procedem, por isso, de maneira bem diversa do proprietário, que avalia receosamente os limites de seu caital privado, à medida que ele mesmo funciona. (MARX, 2007, p. 335)

Portanto, o sistema de crédito acelera o desenvolvimento material das forças produtivas e a formação do mercado mundial. Além disso, o crédito acelera “as erupções violentas dessa contradição, as crises e, com isso, os elementos da dissolução do antigo modo de produção” (MARX, 2007, p, 335).

Para além disso, o sistema de crédito tem implicações no que diz respeito ao sistema da dívida dos países. Uma das suas funções específicas é disponibilizar os fundos de empréstimos necessários ao Estado capitalista.

Então, nota-se que o sistema de credito no desenvolvimento do capitalismo possui funções distintas importantes e que impactam diretamente no endividamento do Estado. Uma delas está no sentido de acelerar as condições de produção do capital. “O sistema de crédito proporciona a disponibilidade de capital de empréstimo em grande volume e flexibilidade de uso e isso se apresenta, mais precisamente, no aumento da velocidade do tempo de circulação das mercadorias e do dinheiro” (TRINDADE, J. R. B, 2006, p. 101).

Outra função inerente ao sistema de crédito e, mais importante para o trabalho, diz respeito ao sistema de dívida pública onde,

O financiamento do Estado capitalista é uma função moderna do sistema de crédito, confundindo-se com sua origem. Nesse sentido, no processo de constituição e expansão do sistema de crédito o financiamento dos gastos públicos foi um componente de grande importância” (TRINDADE, J. R. B, 2006, p. 102).

Mesmo esse endividamento público do Estado já estar funcionando há muito tempo, ele assume uma forma diferente a partir do desenvolvimento do capitalismo nas economias centrais e dependentes, que é a emissão de títulos públicos. Assim o sistema de dívida pública aparece

como componente do sistema de crédito e ajuda a cumprir funções, agora, subsidiadas ao sistema de crédito nacional e internacional.

Somente a partir do entendimento acerca do capital portador de juros, da taxa de juros como um todo e do papel do crédito na produção capitalista, à luz da teoria marxista, que poderemos entender a forma impactante dos juros compostos e suas relações nas economias latino-americanas no tocante da dívida.

#### **4 O AUTOMATISMO DO CRESCIMENTO DA DÍVIDA**

De 1950 a 1982 a América Latina exporta excedentes em um nível muito maior do que os recursos do Plano Marshal. Porém, mesmo exportando essa quantidade gigantesca de excedentes, sua dívida externa continuou aumentando em quantia quase igual aos excedentes exportados. A análise das cifras referentes ao desenvolvimento da dívida externa da América Latina, nesse período, permite revelar a problemática de que essa dívida contém um automatismo de crescimento que, como mencionado anteriormente, independe das entidades públicas e bancos privados. “Este automatismo se desenvolve na América Latina desde os anos 50. Começa nesse período com uma dívida que é paga com novos créditos até atingir um tamanho tal que já não pode ser paga senão com novos créditos” (HINKELAMMERT, 1989, p. 19).

É notório que a dívida existe, no Brasil e na América Latina, desde os tempos de (in)dependência. Porém é importante analisar o período em que essa dívida passou a tornar-se um problema para os países latino-americanos.

O problema da dívida não se origina nos anos 70, mas nos anos 50. Em 1950 a dívida externa da América Latina era aproximadamente um terço das exportações de bens; em 1960 representava 1,34 dessas exportações e em 1970 chegou a 1,7 delas. Em 1984 superou em 3,5 vezes esse nível (HINKELAMMERT, 1989, p. 13).

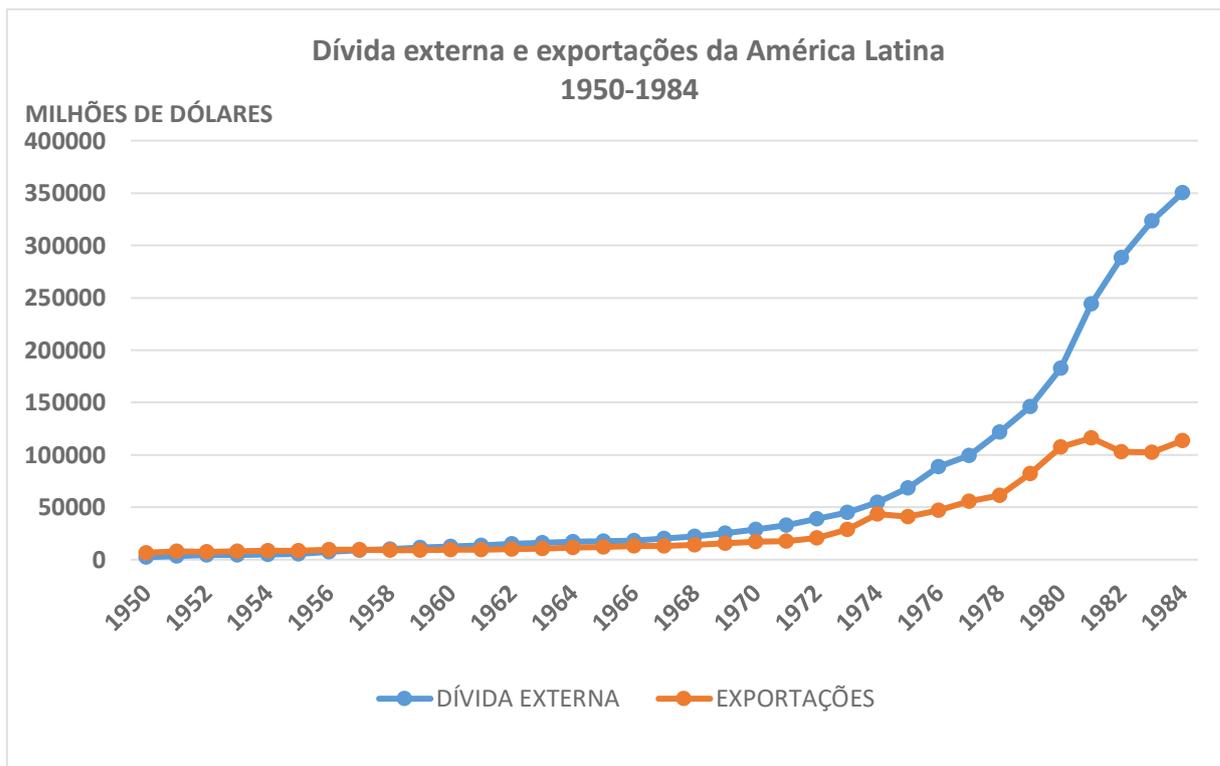


Gráfico 1: Dívida externa e exportações da América Latina  
Fonte: CEPAL, elaboração própria.

Entre 1950 e 1970 a dívida externa da América Latina subiu mais de dez vezes e nos anos subsequentes até 1984 chegou a ter um aumento de quatorze vezes. Ela subiu, entre os anos de 1960 e 1970, de aproximadamente 12,6 bilhões de dólares para 28,9 bilhões. Já de 1974 a 1984 subiu do patamar de 58 bilhões de dólares para incríveis 360 bilhões. Apesar das taxas de aumento da dívida subirem, o endividamento latino-americano já estava em pleno desenvolvimento muito antes de 1974.

Nesse período, de 1950 a 1982, os países latino-americanos financiavam todos os serviços da dívida através de novos empréstimos. Além disso, desde 1974 a balança comercial sofre desequilíbrios e, para isso, a América Latina recebe um fluxo de excedentes de cerca de 60 milhões de dólares para financiar esse saldo negativo, porém o problema começa a se intensificar a partir de 1982 quando os países centrais passam a exigir o pagamento dessa dívida. Nesse momento, “a América Latina começa a transferir excedentes para os países do centro através de uma balança comercial positiva. Entre 1982 e 1986 são transferidos em torno de 110 bilhões de dólares” (HINKELAMMERT, 1989, p. 15-16).

Mesmo com a transferência gigantesca de excedentes, a dívida externa não se reduz, mas, pelo contrário, aumenta em torno de 100 bilhões de dólares. No Brasil não foi diferente, o

gráfico 2 mostra, assim como o gráfico 1, a relação entre as exportações do país e o aumento exponencial de sua dívida externa.

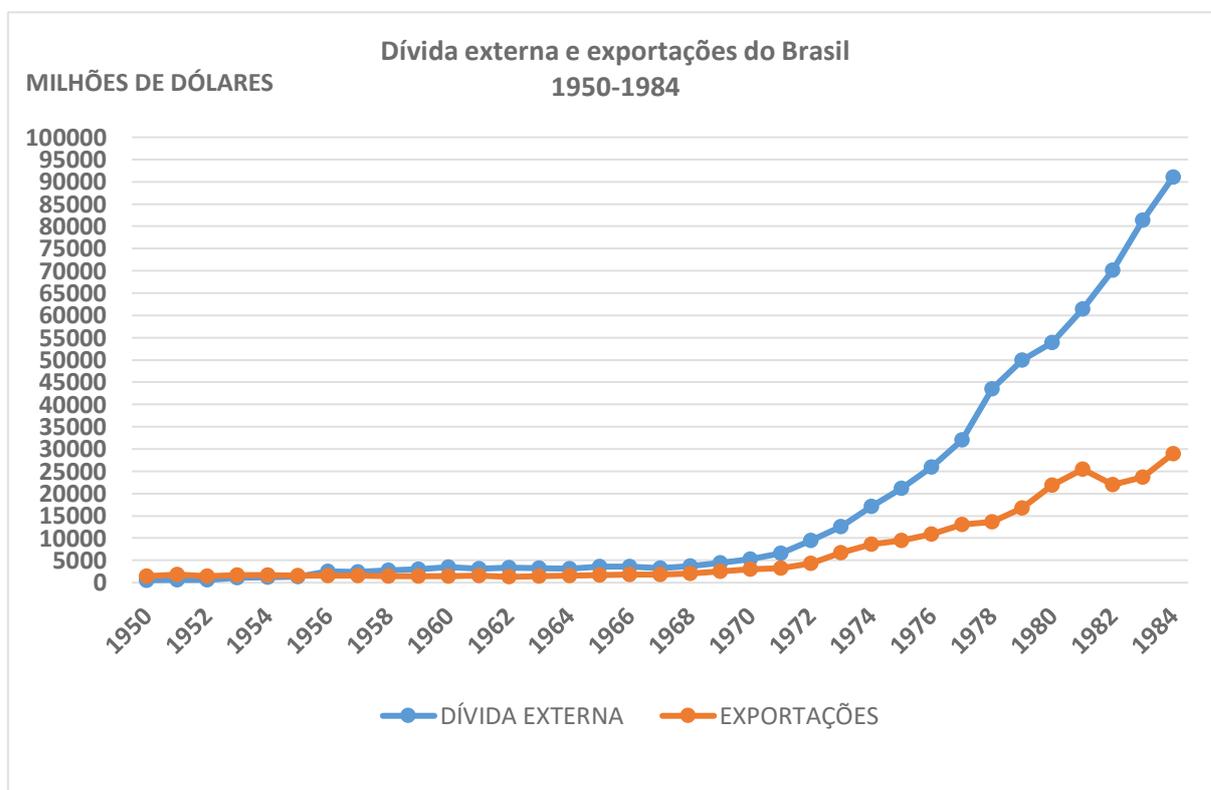


Gráfico 2: Dívida externa e exportações do Brasil.

Fonte: CEPAL, elaboração própria.

É importante frisar, aqui, que a transferência de excedentes mencionada se refere às transferências derivadas da própria atividade econômica de um país em relação a outros. No caso da América Latina, nesse período, a fonte única de uma transferência de excedentes para o estrangeiro era a balança comercial e, também, ao mesmo tempo, é a única fonte para receber os excedentes que são transferidos para a América Latina.

Para que se possa tecer uma análise a respeito do desenvolvimento da dívida externa da América Latina e, conseqüentemente, do Brasil, é necessário um resgate do surgimento dessa dívida como um todo no território latino-americano e descrever a forma como tornou-se uma dívida caracterizada por um automatismo de crescimento e a forma como o capital estrangeiro abafa o desenvolvimento dos países latino-americanos.

#### 4.1 SURGIMENTO DA DÍVIDA EXTERNA LATINO-AMERICANA

Desde que os europeus aportaram no continente latino-americano, este começou a endividar-se. Porém, a análise dessas cifras será feita a partir do momento em que se desenvolve nos países latino-americanos o que é chamado de automatismo de crescimento. Esse automatismo se desenvolve na América Latina a partir dos anos 50.

Começa nesse período com uma dívida que é paga com novos créditos até atingir um tamanho tal que já não pode ser paga senão com novos créditos. Esta situação ocorre desde o começo dos anos 70 e chega a um estado definitivo no início dos anos 80. Em todo esse período a dívida é acumulada até chegar a um nível que não pode senão ser acumulada mais ainda em forma de um simples automatismo de crescimento (HINKELAMMERT, 1989, p. 19).

Esse processo começa nos anos 50 e 60, durante esse período, assim como mostra o gráfico 1, até meados de 1969, a América Latina possui uma balança comercial, em sua maioria, positiva, ou seja, não recebe excedentes de fora. Entretanto, nesse período, basicamente, o endividamento vem da “transferência de excedentes do exterior, mas exclusivamente pela movimentação de recursos internos da América Latina” (HINKELAMMERT, 1989, p. 19).

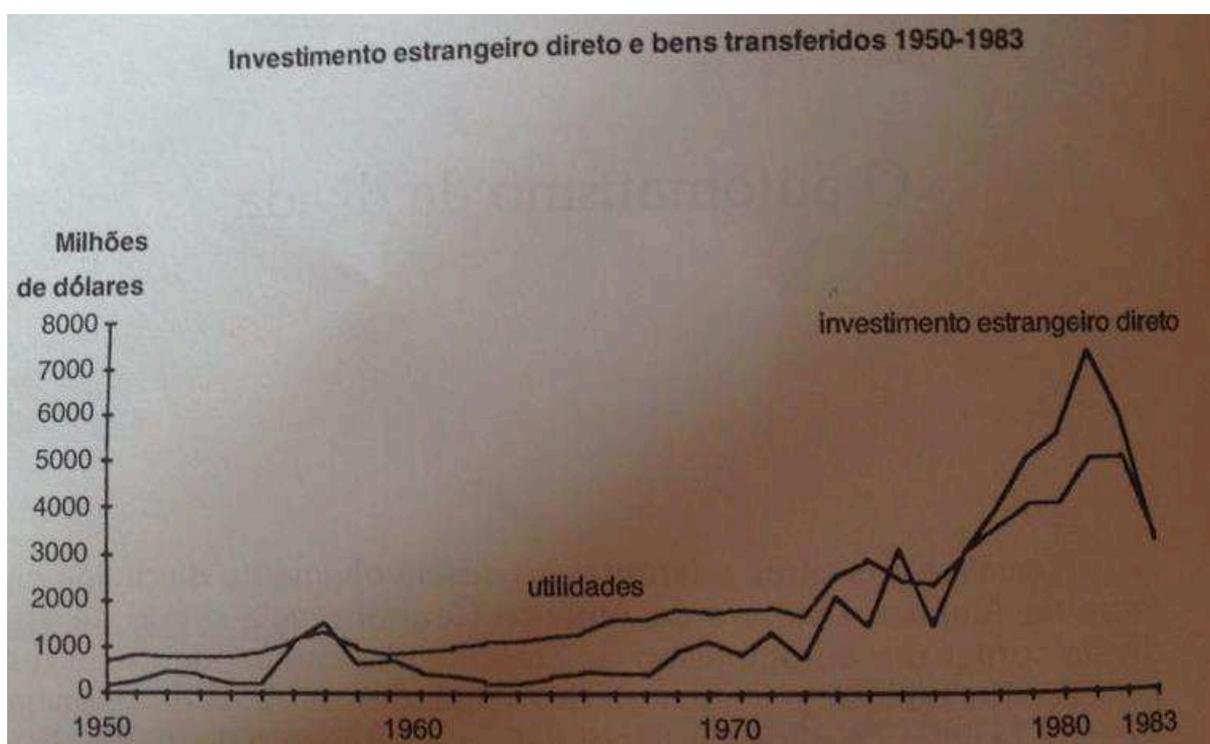


Gráfico 3: Investimento estrangeiro direto e bens transferidos da América Latina.

Fonte: HINKELAMMERT, 1989, p. 20

O gráfico 3 mostra que a transferência de bens, no período de 1950 a meados de 1977 era maior que o investimento estrangeiro direto contabilizado no balanço de pagamentos. Nesse

período (1950 a 1983) a América Latina recebeu aproximadamente 54 bilhões de dólares em investimento estrangeiro direto, mas o total de bens transferidos foi superior, aproximadamente 64 bilhões de dólares. No entanto, como Hinkelammert observou, “o investimento direto contabilizado não é uma transferência de divisas do estrangeiro. Pode-se estimar que até 1968 apenas 15% do investimento direto é efetivamente transferido do estrangeiro” (HINKELAMMERT, 1989, p. 20).

Então, os 85% restantes são financiados pela movimentação de poupança interna dos países da América Latina que são, posteriormente, transformados em capital estrangeiro. E é daqui que se inicia o processo de endividamento e surgimento da dívida externa como consequência da transformação de sua poupança interna em capital estrangeiro. Esse procedimento, no Brasil, se dá de forma simples:

Quando hoje a empresa Volkswagen tem grandes criações de gado no Amazonas, tem-se através do investimento da parte não transferida de lucros na produção de automóveis para o mercado brasileiro. Trata-se de poupança interna no Brasil transformada em investimento estrangeiro direto. Não significa nenhuma entrada de divisas nem de poupança externa, mas criam capital estrangeiro do qual são derivadas transferências de bens para o exterior. Na balança de pagamentos aparecem como investimento estrangeiro direto. Este resultado contradiz a aparência imediata (HINKELAMMERT, 1989, p. 21).

Essa movimentação da poupança interna na América Latina e, principalmente, no Brasil é um procedimento normal no desenvolvimento do capitalismo nos países dependentes. Nos anos de 1950 a 1960 o investimento estrangeiro direto dá origem a grandes e constantes saídas de dívidas através dos saldos positivos da balança comercial. Todos os empréstimos que entram são usados para garantir a transferência de bens do capital estrangeiro, e, além disso, esses próprios empréstimos são refinanciados por novos empréstimos.

Nos anos 50 os juros pagos ainda eram irrelevantes. Contudo, durante os anos 60 aumentam muito mais em relação aos bens, para sobrepuja-los a partir de 1972, que é o primeiro ano em que se transfere mais por conta dos juros do que por conta de bens. Desde 1972 os juros pagos já representam 14 vezes mais que as utilidades transferidas (HINKELAMMERT, 1989, p. 23).

Diferente da análise feita pela teoria do capital dominante, que é a teoria neoclássica do capital, aqui, preocupa-se com os mecanismos econômicos e sociais que estão por baixo dos processos de endividamento latino-americano. Foge aos neoclássicos o fato de que a taxa de juros tem uma relação estreita com a taxa de crescimento econômico, essa relação, muitas vezes, pode explicar a existência de mecanismos como o automatismo da dívida e suas

consequências sobre a economia. Por isso, “já desde seu início, o crescimento da dívida externa da América Latina está ligado à capitalização dos juros devidos dessa mesma dívida” (HINKELAMMERT, 1989, p. 23).

Desde 1950 até 1982 a dívida latino-americana vai aumentando porque não se transferem excedentes para pagar seus juros, mas os juros devidos são financiados com novos créditos que não fazem mais do que capitalizar esses juros devidos. [...] novos empréstimos não são usados apenas para financiamento do pagamento dos juros vencidos, mas também para outros fins. Nos anos 50 e 60 esses fins eram, principalmente, a transferência de utilidades, do investimento estrangeiro direto na América Latina. A partir de 1974, ao lado desses bens, desempenha um papel cada vez mais importante o saldo negativo da balança comercial, que dura até 1982, e o financiamento da fuga de capitais (HINKELAMMERT, 1989, p. 23).

Desde 1982 a dívida externa latino-americana aumenta por conta dos juros não pagos. A América Latina é forçada a obter altos saldos positivos na balança comercial para financiar a transferência de bens e juros dos empréstimos antigos, de modo que, cada vez que o país não consegue obter um saldo positivo na balança comercial suficiente para cobrir os pagamentos da transferência de bens e juros, têm-se um déficit e, esse déficit, transforma-se automaticamente num aumento da dívida.

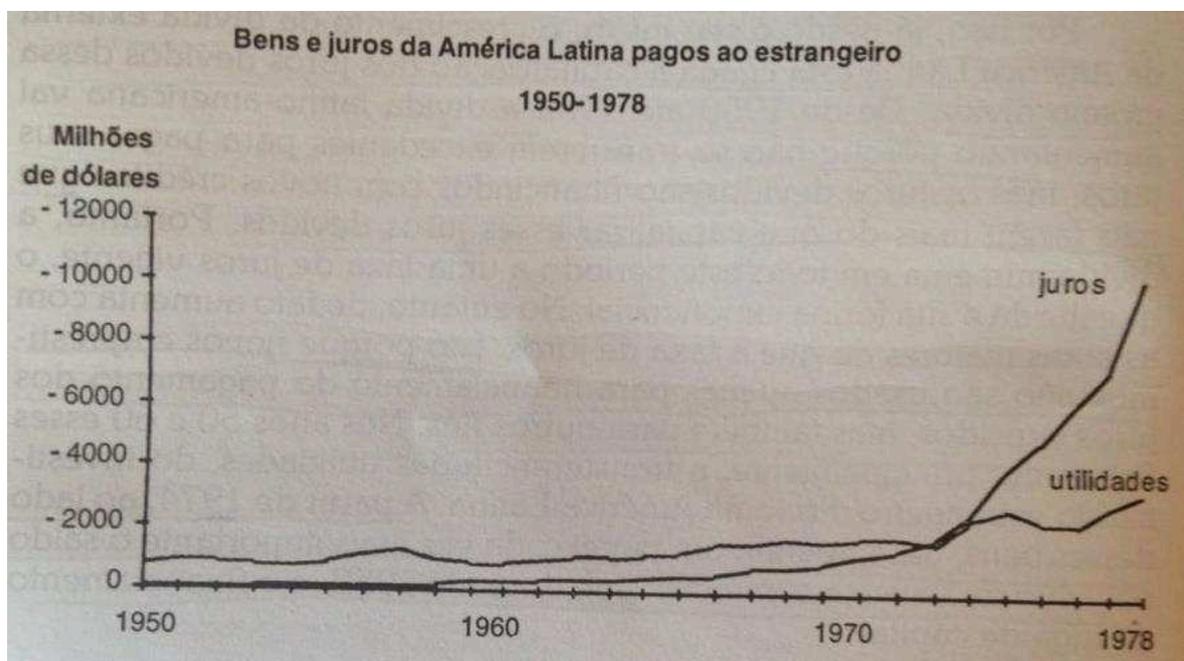


Gráfico 4: Bens e juros da América Latina pagos ao estrangeiro  
Fonte: HINKELAMMERT, 1989, p. 24

O desenvolvimento dessa dívida deve ser estudado em relação ao desenvolvimento econômico da América Latina e, essencialmente, da sua relação comercial de exportações.

Na medida em que esta taxa de aumento automático da dívida supera a capacidade de crescimento do Continente, especialmente em relação a suas exportações, a capacidade de pagamento da dívida vai diminuindo. Quando a dívida aumenta mais rapidamente do que as exportações, a parte pagável através do saldo positivo da balança comercial diminui e o crescimento da dívida se torna mais rápido ainda (HINKELAMMERT, 1989, p. 25).

Essa relação se mostra presente à medida que, a partir de 1982, as exportações da América Latina param e sua dívida continua aumentando. Além do aumento automático da dívida, é importante analisar a participação do capital estrangeiro no desenvolvimento latino-americano. De fato, a participação do capital estrangeiro não representou grandes avanços para a América Latina, em nenhum momento há indícios de um fluxo significativo de poupança dos países centrais aos países latino-americanos, apenas, da movimentação da poupança interna explicitada anteriormente que se deu, basicamente, com a renúncia da América Latina em produzir seu próprio desenvolvimento nacional.

O capital estrangeiro pode realizar esta capitalização da poupança interna em seu favor porque os países da América Latina renunciaram a seu desenvolvimento nacional para entregar a tarefa do desenvolvimento ao capital estrangeiro. Como resultado têm uma dívida que, para todo o tempo previsível, está impossibilitando o desenvolvimento futuro para a maioria deles. (HINKELAMMERT, 1989, p. 26).

Diferente dos países centrais que, puderam se desenvolver porque não entregaram ao capital estrangeiro sua tarefa de desenvolvimento. Os resultados catastróficos da participação do capital estrangeiro no desenvolvimento dos países da América Latina e, principalmente, no Brasil reforçam o fato de que o desenvolvimento deve ser nacional de modo que a participação do capital estrangeiro seja, somente, complementar.

A obsessão pela industrialização data do início do século XIX com as reivindicações do setor industrial, que exigia políticas nacionalistas e protecionistas. Essa obsessão era, na verdade, uma reação a política anti-industrializante da metrópole, mesmo no período posterior a 1808, quando a corte portuguesa transferiu-se para o Brasil. Isso levou o capital internacional, desde o fim do século XIX até o pós-guerra, a realizar investimentos, sobretudo na infraestrutura para aprimorar as exportações dos produtos primários (VIEIRA, J.M, 1975, p. 22)

Então, a partir do surgimento e da estrutura automática dos juros da dívida, precisamos entrar no âmbito dos ajustes e mecanismos que sustentaram essa impagável dívida na América Latina.

## 4.2 CONDICIONANTES DA POLÍTICA ECONÔMICA LATINO-AMERICANA

A entrega do desenvolvimento latino-americano ao capital estrangeiro teve o papel de sufocar completamente a política de desenvolvimento desses países. Nos anos 70 os juros do capital financeiro superaram substancialmente os juros do capital produtivo, assim, a política de desenvolvimento passa a ser substituída por uma política de extração do máximo de excedentes. Essa política recebe o nome de ajuste estrutural e possui péssimas implicações no que diz respeito ao desenvolvimento da América Latina e, hoje, percebe-se que foi um dos condicionantes da sociedade latino-americana.

Especialmente a partir de 1982 se começa a falar, por parte do FMI e do Banco Mundial, da necessidade de um ajuste estrutural na América Latina. Realmente, a decisão tomada pelos bancos comerciais de começar a cobra a dívida latino-americana implicava em uma mudança profunda de todas as estruturas econômicas do continente. Até este ano, novos créditos vieram financiara os antigos. Agora, porém, se exigia o pagamento em dinheiro. Contudo, dentro das estruturas de desenvolvimento criadas não havia nenhuma possibilidade de pagamento. Para poder pagar, as estruturas tinham que mudar. Nesse momento o próprio FMI e o Banco Mundial começaram a falar da mudança necessária de estruturas (HINKELAMMERT, 1989, p. 27).

As estruturas da própria acumulação capitalista tinham que mudar para garantir o desenvolvimento, porém, o capital financeiro aliado a estruturas estatais, reinterpretaram a mudança de estruturas a favor de uma radicalização do capitalismo. Esse capitalismo extremo adotado durante a década de 70 foi importante, a partir da exigência do pagamento das dívidas, para “estruturar as economias da América Latina em função da transferência de um excedente maximizado para os países do centro, que são os dados da dívida externa da América Latina” (HINKELAMMERT, 1989, p. 28).

O “desenvolvimentismo” que imperou nos anos 50 e 60 não foi capaz de transferir uma boa quantia de excedentes aos países do centro. A substituição de importações trocou a importação de bens finais pela importação de máquinas e equipamentos para produzir esses bens, ou seja, pressionou para conseguir um desenvolvimento do mercado interno latino-americano. Essa prática não facilitava divisas para a transferência de lucros desejada pelas multinacionais que, trabalhavam para o mercado interno, mas precisavam pagar seus lucros em divisas dos países do centro.

Não é nenhuma causalidade que nos anos 50 começa a assim chamada ajuda para o desenvolvimento por parte dos países do centro. Acabou sendo uma ajuda para a transferência de lucros das empresas estrangeiras. Em momento algum a assim chamada ajuda facilitou qualquer transferência de excedentes dos países do centro para a América Latina (HINKELAMMERT, 1989, p. 29).

Uma simples análise da balança de pagamentos da América Latina (vide gráfico 5) mostra que durante os períodos de 1950 e 1960 os países latino-americanos tinham uma balança comercial equilibrada. Os investimentos estrangeiros são financiados por recursos da poupança interna e não se vê excedentes transferidos dos países centrais para a América Latina.

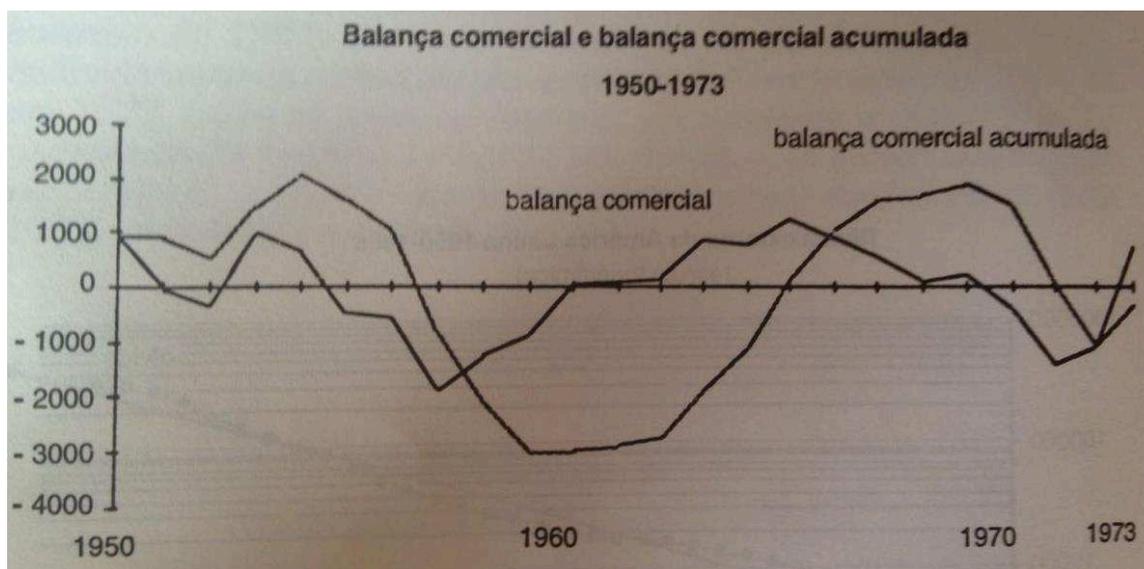


Gráfico 5: Balança comercial e balança comercial acumulada da América Latina.  
Fonte: HINKELAMMERT, 1989, p. 16

Essa “ajuda para o desenvolvimento” nas décadas de 50 e 60 não é nada mais que uma movimentação da poupança interna dos países latino-americanos.

O Estado do centro paga a ajuda e o Estado latino-americano a entrega às multinacionais por conta de seus lucros feitos nos mercados internos da América Latina. Todas as importações da América Latina são pagas pela balança comercial latino-americana, incluindo todas as importações derivadas de seus investimentos, inclusive as do investimento estrangeiro direto. Neste quadro, a empresa estrangeira pode funcionar, até o momento em que esse financiamento de suas transferências de lucros não é mais viável (HINKELAMMERT, 1989, p. 29).

É no momento em que a transferência de lucro das multinacionais não é mais viável que se percebe, na América Latina, que o capital estrangeiro não contribuía em nada no desenvolvimento latino-americano. A América Latina financiou com seus próprios recursos o investimento estrangeiro direto. E é nos anos 70 que começa uma forte reação contra o desenvolvimentismo capitalista de modo que as multinacionais não conseguem mais impor seus pontos de vista.

Assim, a política de desenvolvimento é substituída pela política de extração do máximo de excedentes na América Latina e esta política recebe o nome de ajuste estrutural.

#### 4.2.1 Ajuste estrutural

Não existe mais espaço para o desenvolvimento. Abre-se espaço para os mercados. O tema de dependência é deixado de lado. A denominação do ajuste estrutural se refere à política de transformação da acumulação capitalista em direção ao mercado total, em direção ao serviço da dívida, o serviço de transferência de excedentes para o centro. “Ajuste estrutural significa agora: transformação da América Latina em função de um capitalismo extremo capaz de transferir para os países do centro um máximo de excedentes” (HINKELAMMERT, 1989, p. 28).

Essa política de maximização do excedente transferível possui características peculiares nos países latino-americanos:

- 1) Concentração das funções econômicas do estado na realização do ajuste estrutural para garantir assim a transferência de um máximo de excedentes para os países do centro.
- 2) Substituição das subvenções com objetivos sociais por subvenções ao sistema financeiro.
- 3) Orientação preferencial de toda a política econômica para o aumento das exportações.
- 4) Política de destruição ou limitação do desenvolvimento nacional pela liberação de todos os mercados externos.
- 5) O máximo de privatização das funções econômicas e sociais estatais, especialmente as funções na educação e no campo da saúde.
- 6) Debilitamento das funções sociais do estado, incluindo suas funções econômicas referidas ao desenvolvimento.
- 7) Aumento das funções repressivas do estado ou de organismos particulares paraestatais (estado policial-militar).
- 8) Enfraquecimento ou destruição das organizações populares e denuncia de suas atividades.
- 9) Política de fomento da participação do capital estrangeiro em todas as atividades econômicas, recriando assim, o problema de cuja solução se trataria. (HINKELAMMERT, 1989, p. 31).

A balança comercial tem notória importância no que diz respeito à execução dessa política. Para os países centrais, não interessa qualquer tipo de excedentes que é produzido na América Latina, mas, somente, as divisas que possam tornar-se transferíveis. Assim, “o ajuste estrutural faz girar toda a política econômica em torno do saldo da balança comercial” (HINKELAMMERT, 1989, p. 31).

#### 4.2.2 Balança comercial

A importância da balança comercial está no sentido de que, a política do ajuste estrutural visava maximizar a transferência de excedentes para os países centrais e, para que isso fosse possível, seria necessário, por conseguinte, maximizar os saldos positivos da balança comercial. Esse é um ponto chave na política do ajuste estrutural e representou durante muitos anos um estrangulamento do desenvolvimento dos países latino-americanos.

O que aumenta o saldo é bom; o que diminui é mau. Este é o princípio de inteligibilidade do ajuste estrutural. É preciso aumentar as exportações e diminuir as importações, sujeitando toda a atividade econômica a este princípio simples. Todo investimento é assim concentrado nas atividades de exportação e se eliminam, enquanto possível, os investimentos para o mercado interno (HINKELAMMERT, 1989, p. 31).

A maximização do excedente transferível através dos saldos positivos da balança comercial não se eleva além das exportações e aqui entra o papel do Estado no ajuste. Essa maximização não pode ser maior que as exportações devido ao fato de que a produção para exportação necessita de alguns elementos importados para que continue funcionando, isto é, insumos e equipamentos para novos investimentos, entre outros.

[...] é necessário manter toda uma atividade indispensável para impor ao país um modelo econômico de transferência máxima de excedentes para os países do centro. A economia de exportação tem que continuar funcionando com todas as suas implicações com um aparelho estatal capaz de impor à população esta situação de extração de excedente por parte dos países do centro (HINKELAMMERT, 1989, p. 32).

Essa situação exemplifica a grande importância do Estado para a execução do ajuste estrutural. É necessária uma política que ande de mãos dadas com o ajuste e, também, de aparelhos repressivos como o exército, que desempenhem uma função de impor este modelo econômico para a sociedade latino-americana. Essa situação resulta, de certa forma, em um empobrecimento seletivo da população em função do máximo da transferência de excedentes. “As maiorias empobrecem, ao passo que algumas minorias se enriquecem extremamente. Trata-se daquelas minorias cuja atividade é imprescindível para que o modelo econômico de transferência máxima seja factível” (HINKELAMMERT, 1989, p. 32).

O excedente transferível nada mais é que um excedente comercial, ou seja, medido pela balança comercial de acordo com os preços dos produtos exportados e importados. A pressão que a política do ajuste estrutural exerceu sobre o aumento das exportações, conseqüentemente, causou uma deterioração dos termos de troca e, essa situação, levou a uma diminuição dos

preços dos produtos exportados. Então, para a transferência dos excedentes é necessário um aumento das exportações, essa pressão pelo aumento causa uma redução dos preços de exportação. Para o pagamento da dívida só podem ser considerados os excedentes comerciais que, são cada vez menores devido a deterioração dos termos de troca. Além disso, essa deterioração é forçada ainda mais devido ao protecionismo dos países centrais para a entrada de produtos importados.

Como resultado tanto da competição exportadora entre os países devedores como das dificuldades que impõem os países prestamistas à entrada de produtos dos países devedores, o esforço exportador se transforma num rápido aumento das exportações medidas em termos físicos e numa diminuição dos preços com a consequente deterioração dos tempos de intercâmbio (HINKELAMMERT, 1989, p. 35).

Aqui, cada vez mais, intensifica-se a questão levantada por Marini da superexploração do trabalho nos países dependentes. A necessidade de altos saldos na balança comercial e uma pressão para o aumento das exportações levou a uma deterioração dos preços de exportação, assim, como para o pagamento da dívida são necessários grandes excedentes comerciais, esse só pôde ser concretizado com uma maior exploração do trabalhador latino-americano.

#### **4.2.3 Máximo de excedente transferível**

Para o país devedor, as condições de pagamento do máximo de excedente via pagamento da dívida existe independentemente de condições objetivas para realiza-lo, ou seja, ainda que o país prestamista apresente saldos negativos em sua balança comercial com o país devedor, não o impede de receber os excedentes. Esse compromisso de pagamento tem duas características:

- 1) O compromisso monetário, que obriga juridicamente a cumprir com as obrigações de pagamento aceitas ao combinar o empréstimo. Segundo este compromisso, o prestamista pode recorrer a medidas de pressão em caso de não-pagamento.
- 2) As condições reais do pagamento, que podem ser resumidas nas condições para possibilitar um saldo positivo da balança comercial do país devedor correspondente às obrigações de pagamento combinadas e, portanto, um saldo negativo equivalente do país prestamista. Esta última condição pode destruir arbitrariamente as possibilidades reais de pagamento ao não aceitar o saldo negativo correspondente em sua balança comercial (HINKELAMMERT, 1989, p. 34).

O poder do país prestamista, aqui, está no fato de exigir o pagamento da dívida e, também, dificultar para que o país devedor tenha condições reais de pagamento da mesma. Deste modo pode, de certa forma, transformar-se no dono do país devedor e ditar os condicionantes de sua política econômica interna e externa. O FMI e o Banco Mundial fazem

parte, junto dos aparelhos estatais, da garantia dos países prestamistas em exercer essa pressão e condição sobre os países devedores. No caso do FMI, ele obriga que os países devedores orientem sua política econômica quase que exclusivamente para o pagamento da dívida.

O ajuste estrutural alimenta este mecanismo. Obriga a exportar sem considerar nada para transferir um excedente comercial máximo. Ao fazê-lo, cria um mecanismo adicional que baixa os preços das exportações e cria, portanto, o mecanismo de entrega gratuita de excedentes reais cada vez maiores. Estes não aliviam o fato da transferência de excedentes comerciais, mas pressionam ainda mais. Contudo, a longo prazo tendem a diminuir o que pode ser considerado o excedente máximo transferível da América Latina (HINKELAMMERT, 1989, p. 35).

Deriva do ajuste estrutural, a economia de maximização da transferência de excedentes da América Latina para os países do centro. Essa situação expressa, de forma análoga, situações econômicas anteriores, como a situação colonial que se pautava na extração máxima de riquezas do continente latino-americano. Aqui, se expressa o saldo qualitativo das categorias explicitadas por Marx. A situação colonial e a dependência, ambas pautadas na extração máxima. Extração de excedentes comerciais ou metais preciosos, ou seja, a economia dependente “continua sendo, sobretudo, uma economia de extração de matérias-primas, mas desta vez camuflada em nome da cobrança de uma dívida impagável” (HINKELAMMERT, 1989, p. 36).

O fato de esta dívida não poder ser paga é essencialmente importante. Procura-se extrair o máximo possível. Que a dívida seja impagável tem suas vantagens. Tirando da América Latina um máximo de excedentes, pode-se fazer paralelamente uma política de aparente generosidade, que presentia em forma de “ajuda” as partes não pagáveis da dívida, sem deixa de se apropriar o máximo possível de excedente. A América Latina deve agradecer a seus espoliadores sua generosidade de lhe fazer concessões a respeito daquela parte que de modo algum pode ser paga. A América Latina, pagando desde 1982 mais de 100 bilhões de dólares, aumentou a sua dívida em outros 100 bilhões. Portanto, recebeu uma “ajuda” equivalente a esta soma, embora tenha transferido para os países do centro o máximo possível de seus excedentes (HINKELAMMERT, 1989, p. 36).

#### 4.3 ENDIVIDAMENTO EXTERNO E O CÍRCULO DA DEPENDÊNCIA

A partir do que foi explicitado anteriormente, foi visto que a dívida da América Latina não se explica somente pela relação entre exportações e importações latino-americanas, mas também pelos movimentos de sua balança de capital. Estes movimentos são, em parte, as transferências de utilidades do investimento estrangeiro direto a partir da movimentação de poupanças internas na América Latina que são transformadas em capital estrangeiro. Assim,

estes dois elementos (balança comercial e balança de capital) estão relacionados principalmente com o endividamento latino-americano nas décadas de 50, 60 e 70. Porém, a partir de meados de 1970 aparece uma outra importante razão do endividamento externo da América latina: a fuga de capitais.

[...] recorre-se ao capital estrangeiro para poder fazer frente aos gastos de divisas para a transferência de utilidades – de capital estrangeiro e de capital nacional – e do próprio serviço de capital correspondente aos créditos já pendentes. A transferência de utilidades e de juros devidos sobre a dívida existente são o principal motivo da dívida da América latina. (HINKELAMMERT, 1989, p. 49).

Assim, todos esses créditos que chegam ao continente latino-americano servem para financiar estas transferências de capitais enquanto todo o movimento da balança comercial é financiado pelas exportações que, ainda, deixam um superávit importante. Os empréstimos que os países do centro concedem aos países dependentes saem e, depois, voltam como bens de capital estrangeiro ou como juros recebidos dos bancos internacionais.

Todos os empréstimos que são dados voltam a aparecer nos países credores como renda, seja em utilidades, juros ou depósitos de latino-americanos. É o que revela a balança de pagamento da América Latina (HINKELAMMERT, 1989, p. 49).

Esses empréstimos, a priori, são dados para projetos concretos, projetos de financiamento para as importações de bens, máquinas e equipamentos, porém, alguns desses empréstimos passam a financiar a balança de capital. Hinkelammert descreve duas situações no que diz respeito a esses empréstimos que são concedidos aos países latino-americanos. Um deles financia as importações, denominado Alternativa I, e o outro financia os serviços de capital, Alternativa II.

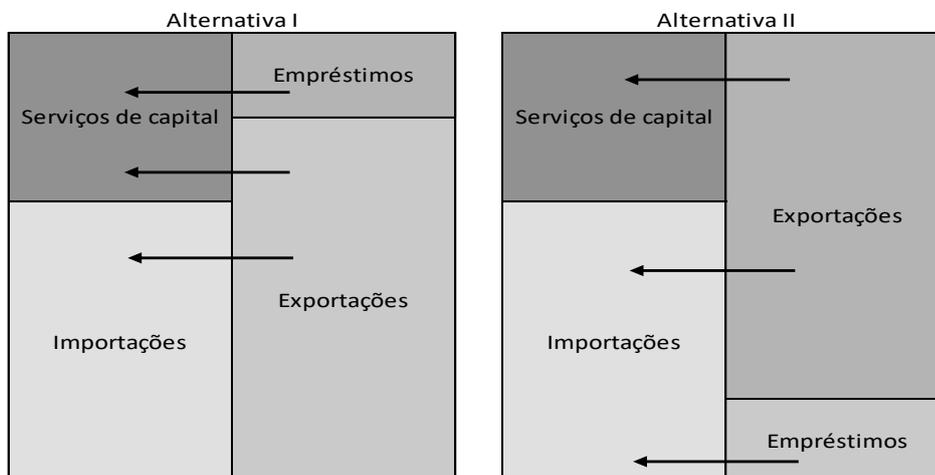


Figura 1: Empréstimos estrangeiros: alternativas I e II  
Fonte: HINKELAMMERT, 1989, elaboração própria.

A Alternativa I corresponde a situação da América Latina durante os anos de 1950 a 1986. Nesse caso, as exportações pagam todas as importações e parte do serviço de capital, no qual, é suprido o restante por um financiamento através de empréstimos. Porém, apenas parte desses empréstimos entra efetivamente na conta do financiamento do serviço de capital. A outra parte serve para financiar projetos de desenvolvimento na América Latina e, conseqüentemente, suas importações. A Alternativa II corresponde à essa situação, onde, os empréstimos financiam uma parte das importações e as exportações financiam todo o serviço de capital e a parte das importações que não é contemplada pelos empréstimos. Essas duas situações apesar de possuírem diferenças casuais, são extremamente importantes no âmbito econômico e político.

Uma vez que os empréstimos estão ligados a projetos concretos, os países têm que realizar aqueles projetos para os quais há empréstimos. Tem que fazer assim para poder liberar divisas conseguidas através de suas exportações que permitem fazer frente ao financiamento dos serviços de capital. Aparentemente trata-se do financiamento de projetos concretos, mas por trás dessa aparência evidencia-se o fato de que se trata de um financiamento de serviços de capital que apenas é mediatizado pelo financiamento de projetos concretos. Os empréstimos liberam entradas através de exportações que agora podem ser utilizadas para o serviço de capital. Sua necessidade, portanto, provém do déficit da balança de capital exclusivamente. Sem o pagamento do serviço de capital não seriam precisos estes empréstimos (HINKELAMMERT, 1989, p. 50).

Esses empréstimos ligados aos projetos de desenvolvimento acabam por manter, cada vez mais, a dependência do país. Para que a América Latina possa pagar os serviços de capital, deve realizar projetos que interessam aos países centrais que, no caso, concedem os empréstimos. Assim, toda a estrutura de decisão interna dos países latino-americanos muda, as exportações sempre foram capazes de financiar as importações e parte dos serviços de capital, mas é o próprio serviço de capital que as faz refém nas decisões. As autoridades estatais “se transformam em entes completamente formais, que assinam apenas projetos aprovados e financiados do exterior e os complementam com os poucos recursos próprios que têm (HINKELAMMERT, 1989, p. 51).

O resultado final desse processo é que são convenientes somente para os países centrais, os países prestamistas. Esta situação agrava o círculo de dependência em que está inserida a América Latina.

Para pagar um capital que nunca receberam, têm que pedir empréstimos amarrados que condicionam toda a vida da sociedade em todas as suas expressões para poder pagar, graças a estes empréstimos, serviços de capital totalmente irrisórios. Como devem pagar os serviços de capital, têm que

pagar com seus próprios fundos todos os projetos aprovados pelas burocracias estrangeiras sem o mínimo de conhecimento a respeito da América Latina e orientadas primordialmente pelo interesse de seus próprios países (HINKELAMMERT, 1989, p. 52).

Este é o círculo de dependência latino-americano que tem, como condicionante principal, o endividamento externo. Ele começa com uma movimentação de poupança interna que se torna um capital estrangeiro e esse capital estrangeiro é atendido por empréstimos que permeiam toda a sociedade latino-americana e tomam decisões somente em função dos países do centro.

#### **4.3.1 Círculo de dependência**

A primeira etapa do círculo de dependência, capitaneado pelo endividamento externo latino-americano, inicia-se nos anos 50 e 60. É nesse período que o capital estrangeiro passa a investir no mercado interno da América Latina e, conseqüentemente, necessita efetuar a transferência de seus lucros periodicamente em moeda nacional. Esta transferência, nesse período, é feita por meio de empréstimos de países centrais. É, também, nessas duas décadas, que se reforça a “mística” da ajuda para o desenvolvimento que, na verdade, é simplesmente uma ajuda para que o capital consiga converter suas utilidades em moeda conversível. Estes empréstimos, como visto na Alternativa II, estão atrelados a realização de projetos de desenvolvimento decididos e capitaneados pelos países do centro. A partir desses empréstimos, os países centrais e prestamistas, passam a “subverter a estrutura de decisão interna dos países da América Latina” (HINKELAMMERT, 1989, p. 53).

Na década de 70 iniciou-se a segunda etapa do círculo de dependência. As estruturas formadas pelo capital estrangeiro, aliado ao aparato estatal, passam por uma transição.

Continua o financiamento externo para a transferência de utilidades do investimento estrangeiro direto e para o pagamento dos juros da dívida externa crescente, baseada na liquidez do sistema bancário internacional originada pela crise do petróleo; continua também a orientação do financiamento externo através de projetos concretos (HINKELAMMERT, 1989, p. 53).

Porém, essa orientação se enfraquece em dois sentidos, trata-se em primeiro lugar:

[...] do esbanjamento das juntas militares, especialmente na compra irracional de armamento. Das ditaduras militares o sistema bancário não exigia nenhum controle. Tratava-se daquele grupo social da América Latina de quem iria depender no futuro a cobrança da dívida externa do Continente. Os bancos colaboravam plenamente com sua instalação no

poder em com sua transformação em verdadeiro soberano político da América Latina (HINKELAMMERT, 1989, p. 54).

E, em segundo lugar:

[...] trata-se da negociata da fuga de capitais que chega a ter uma importância fora do comum nos anos 70. Os próprios bancos realizam e encobrem essa fuga com o financiamento de projetos concretos dos quais se sabia de antemão que não seriam realizados. Tratava-se de projetos encobridores de uma fuga de capital combinada entre os bancos e os grupos econômicos e militares da América Latina (HINKELAMMERT, 1989, p. 54).

A fuga de capitais, nesse período, representou um grande negócio para os bancos e todos os grupos econômicos que participaram. Nesse ponto, o FMI foi de grande importância na imposição da política de liberalização do comércio de divisas, mais precisamente, a política de câmbio fixo nos países latino-americanos.

A terceira etapa, e mais importante aqui, é o momento em que os países centrais começam a, efetivamente, cobrar a dívida externa dos países dependentes. É aqui e, mais precisamente, a partir de 1982, que se inicia o ajuste estrutural, o máximo de excedente transferível e todo o apoio das estruturas estatais.

Nesta etapa os aparelhos militares já se afirmaram num poder que nenhum governo civil e democrático já podia mover. Por outro lado, as exigências do pagamento da dívida condicionam agora completamente as sociedades latino-americanas. Do pagamento da dívida deriva a determinação da política econômica e fiscal dos países. Os governos da América Latina perdem sua soberania na própria determinação desta política que agora é elaborada, em seus delineamentos fundamentais, pelos países credores. Continua a política de vincular o financiamento externo a projetos concretos. No entanto, além disso, o conjunto do financiamento externo é agora vinculado a esta determinação da política econômica e fiscal pelos governos estrangeiros. A garantia desta submissão se torna agora o próprio aparelho militar, apoiado na chantagem com o financiamento externo (HINKELAMMERT, 1989, p. 53).

Assim, com sua política econômica e fiscal determinada pelos organismos do capital estrangeiro dos países centrais e com uma política de segurança garantida pelos aparelhos estatais militares, os governos latino-americanos aprofundam a dependência de suas decisões e condicionam sua sociedade ao fracasso.

Os latino-americanos se transformam novamente em povos aborígenes que trabalham em propriedades dos conquistadores para tirar de seu país um máximo de excedentes que vai para os países do centro (HINKELAMMERT, 1989, p. 55).

#### 4.4 A DÍVIDA HOJE E A CRISE DA DÍVIDA

O caráter automático da dívida externa latino-americana se mantém durante os períodos após a década de 80 e segue crescendo. A Tabela 1 mostra a evolução dessa dívida.

| CEPAL - CEPALSTAT                                |           |           |           |           |          |          |          |          |          |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| ESTADÍSTICAS E INDICADORES ECONÓMICOS            |           |           |           |           |          |          |          |          |          |
| Sector externo                                   |           |           |           |           |          |          |          |          |          |
| Deuda externa total                              |           |           |           |           |          |          |          |          |          |
| (Millones de dólares corrientes, fin de periodo) |           |           |           |           |          |          |          |          |          |
| América Latina y el Caribe [A]                   |           |           |           |           |          |          |          |          |          |
| 1980   | 1981      | 1982      | 1983      | 1984      | 1985     | 1986     | 1987     | 1988     | 1989     |
| 223249,4   | 278101,1  | 322344,1  | 343535,9  | 364548,4  | 383349,5 | 400100,6 | 428904,9 | 418179,4 | 421161,5 |
| (a)  | (a)       | (a)       | (a)       | (a)       | (a)      | (a)      | (a)      | (a)      | (a)      |
| 1990   | 1991      | 1992      | 1993      | 1994      | 1995     | 1996     | 1997     | 1998     | 1999     |
| 325384,0   | 442529,6  | 462614,3  | 524389,0  | 564070,0  | 628224,3 | 649582,2 | 681592,0 | 744033,8 | 766203,1 |
| (b)  | (c)       | (d)       | (e)       | (e)       | (f)      | (f)      | (f)      | (g)      | (g)      |
| 2000   | 2001      | 2002      | 2003      | 2004      | 2005     | 2006     | 2007     | 2008     | 2009     |
| 743995,4   | 750588,0  | 739505,4  | 768439,0  | 764303,3  | 671752,9 | 678605,8 | 747688,5 | 772737,5 | 836810,6 |
|  |           |           |           |           |          |          |          |          |          |
| 2010   | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      |          |          |          |          |          |
| 982446,5   | 1100158,9 | 1196522,9 | 1265635,2 | 1230240,7 |          |          |          |          |          |
| (h)  | (h)       | (h)       | (h)       | (i)       |          |          |          |          |          |
| Información revisada al 04/xxGO/2016             |           |           |           |           |          |          |          |          |          |

Fuentes

[A] CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - Estimaciones propias basadas en fuentes nacionales

##### Notas

- (a) No incluye: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname.
- (b) No incluye: Belice, Cuba, Ecuador, El Salvador, Jamaica, México, Suriname, Trinidad y Tabago.
- (c) No incluye: Belice, Cuba, Ecuador, El Salvador, Jamaica, Suriname, Trinidad y Tabago.
- (d) No incluye: Belice, Cuba, Ecuador, Jamaica, Suriname, Trinidad y Tabago.
- (e) No incluye: Belice, Jamaica, Suriname, Trinidad y Tabago.
- (f) No incluye: Belice, Suriname.
- (g) No incluye: Suriname.
- (h) No incluye: Cuba.
- (i) No incluye Cuba, Haití y Venezuela (República Bolivariana de).

Tabela 1: Dívida externa total: América Latina e Caribe

Fonte: CEPAL, elaboração própria.

O fato de a dívida externa da América Latina ser impagável significa, principalmente, que o continente caiu em uma completa dependência dos mecanismos e do sistema de crédito internacional como o FMI, Banco Mundial e, conseqüentemente, dos países centrais e industrializados. Este endividamento consiste no processo de contrair novos empréstimos, financiamento de importações, em especial máquinas e tecnologias e outras transações financeiras decorrentes do balanço de pagamentos e da conta capital. São conseqüências do modelo adotado, qual seja o desenvolvimento dependente via industrialização de bens de

consumo. Os mecanismos econômicos inerentes ao modelo, inibem os mecanismos endógenos, induzindo a um endividamento que ultrapassa o limite da credibilidade.

A dívida impagável corrói a sociedade completamente e a subverte. Com ela nenhuma estabilidade social é possível e nenhuma autodeterminação pode ocorrer. Os governos são transformados em executores de uma vontade externa; o fato de serem eleitos ou não é quase irrelevante. Não pode surgir nenhuma democracia. Assim como a dívida impagável subverteu a democracia alemã dos anos 20, a dívida impagável da América Latina subverte hoje a democracia na América Latina (HINKELAMMERT, 1989, p. 58).

A manutenção dos mecanismos econômicos dos modelos de ajuste estrutural e máximo de excedente transferível só se mantém presentes, hoje, devido às teorias neoliberais de mercado total. Não que essas teorias sejam a origem, mas, de fato, passam a garantir que as políticas contra os países subdesenvolvidos e seu desenvolvimento continuem. A política contra o desenvolvimento latino-americano se dá mediante uma política em favor de estruturas que eliminam a possibilidade de países subdesenvolvidos se desenvolverem.

[...] o pensamento neoliberal é seu veículo. Totaliza o mercado contra o Estado, para declarar o Estado um inimigo mortal. Proclama a abolição deste por meio da totalização do mercado. Este antiestatismo produz as tendências totalitárias do sistema e, em vez de diminuir o tamanho do Estado, o transforma num Estado terrorista com atuação desorganizada na economia. (HINKELAMMERT, 1989, p. 53).

O pagamento que os países dependentes proporcionam aos países centrais prestamistas em relação à dívida é extremamente danoso para o Continente, ao passo que, para os países credores, sequer faz diferença em seus balanços, ou seja, se estas somas não entrassem, a economia não seria alterada. O pagamento da dívida não é mais do que um dos mecanismos dos quais os países centrais utilizam para sufocar o desenvolvimento e aprofundar, cada vez mais, a dependência latino-americana.

Com a cobrança da dívida a América Latina transfere cerca de 20 bilhões de dólares anuais em juros. Cerca da metade desta quantia corresponde aos Estados Unidos, o resto aos outros países. Trata-se de uma soma imensamente grande e destruidora para a América Latina. Mas para os EE.UU. e outros países emprestadores são quantias poucos significativas. Se os EE.UU. recebem uns 10 bilhões de dólares anuais, isso não é mais do que 7% de seu déficit na balança comercial anual. Algo parecido acontece com países emprestadores com balança comercial positiva. No entanto, para a América Latina a cobrança da dívida tem um impacto enorme. Destruíu seus mercados internos de uma maneira tal que o produto interno bruto da América Latina baixou, em consequência disso, em mais de 15% ou, em termos absolutos, em mais de 120 bilhões de dólares anuais. A cobrança da dívida destruiu suas economias e condenou à fome grande maioria de sua população (HINKELAMMERT, 1989, p. 102).

Então, a cobrança da dívida, para os países dependentes, revela seu automatismo inerte. A dependência que o capital estrangeiro trouxe à sociedade latino-americana mostra que se a América Latina continuar a renunciar a responsabilidade de seu próprio desenvolvimento, se destruirá cada vez mais.

#### **4.4.1 Crise da dívida**

Explicar a crise da dívida pressupõe que tenhamos, por trás da investigação, uma teoria do capital e das taxas de juros diferente do pensamento neoclássico de justificação. A crise da dívida “desemboca numa crise do próprio pensamento neoclássico do capital. Uma teoria econômica não tem que justificar fenômenos empíricos, mas explica-los” (HINKELAMMERT, 1989, p. 53).

A repentina alta do petróleo em 1974 que debilitou a economia estadunidense, disseminou-se, também, por outras economias desenvolvidas e estabeleceu uma crise geral em todo o sistema. A Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP) impôs um aumento de US\$ 2,80 para US\$ 9,46 do preço médio do barril de petróleo.

Somente os Estados Unidos teriam que pagar US\$ 17 bilhões a mais por ano, pois consumiam 18 milhões de barris por dia e importavam metade desse total. A conta do petróleo importado americano pulou de US\$ 4,7 bilhões em 1972 para US\$ 26,2 bilhões em 1974 (KUCINSKI, 1987, p. 121).

A alta do petróleo atingiu, também, países periféricos como Brasil, México e Uruguai e, essa alta, teve implicações no que diz respeito ao endividamento externo dos países latino-americanos.

O Brasil e o Uruguai realmente pagaram caro pela alta do petróleo. Da primeira alta, em 1974, até 1982, o Brasil gastou US\$ 43,8 bilhões a mais do que teria pago sem aumento. Como a dívida é uma soma de valores correntes, conclui-se que metade da dívida brasileira é consequência direta da alta do petróleo. [...] O Uruguai pagou tão caro quanto o Brasil – cerca de 44 por cento de suas receitas de exportação, o maior gasto relativo em toda a América Latina (KUCINSKI, 1987, p. 123).

A tabela 2 mostra o peso da alta do petróleo nos serviços da dívida durante o período em que se deu o ajuste.

| Países           | Dívida<br>(US\$ bilhões) |      | Serviço da dívida/Exportação<br>(%) |      |
|------------------|--------------------------|------|-------------------------------------|------|
|                  | 1973                     | 1981 | 1973                                | 1981 |
| <b>Brasil</b>    | 13,8                     | 75,7 | 36,7                                | 66,9 |
| <b>México</b>    | 8,6                      | 67   | 28,7                                | 48,5 |
| <b>Argentina</b> | 6,4                      | 35,7 | 19,9                                | 37,5 |
| <b>Venezuela</b> | 4,6                      | 29,3 | 3,8                                 | 19   |
| <b>Chile</b>     | 3,6                      | 15   | 35,1                                | 61   |
| <b>Colômbia</b>  | 2,8                      | 8,3  | 21,1                                | 23,9 |
| <b>Bolívia</b>   | 0,7                      | 2,7  | 22,7                                | 42,6 |
| <b>Equador</b>   | 0,6                      | 5,3  | 8,2                                 | 47,7 |
| <b>Uruguai</b>   | 0,35                     | 1,8  | 22                                  | 13,4 |

Tabela 2: Dívida, serviço da dívida e exportações  
 Fonte: KUCINSKI, 1987, elaboração própria.

Entretanto, mesmo que a alta do petróleo tenha impactado negativamente no que diz respeito ao pagamento da dívida dos países dependentes, ela não foi o seu precursor. Os países da América Latina já estavam fortemente endividados quando estourou a crise. Como visto anteriormente, já destinavam uma grande fatia de suas receitas de exportação e eram obrigados à altos saldos do balanço de pagamentos por meio do ajuste estrutural. Após o choque, o serviço da dívida cresceu ainda mais, como indica a Tabela 2, pois os juros haviam aumentado e devido a redução da disponibilidade de saldos comerciais desses países, tiveram que recorrer a novos empréstimos, dando sequência ao processo de endividamento automático, ou melhor, ao automatismo de crescimento da dívida.

“Nesse período as dívidas do Brasil e do México cresceram três vezes, e a dívida total da América Latina mais do que dobrou, chegando a US\$ 130,8 bilhões em 1978” (KUCINSKI, 1987, p. 123). Isso se deve, em parte, pela reação dos países industrializados à alta do petróleo, ou seja, a maneira como esses países compensaram a alta do petróleo que representou o grande acelerador do endividamento latino-americano. A crise consolidou as organizações criadas para a defesa exclusiva dos interesses dos países centrais industrializados, principalmente os da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que:

Por iniciativa do secretário de Estado norte-americano Henry Kissinger, foi criada a Agência Internacional de Energia, formada basicamente pelos mesmos países, e vedada ao Terceiro Mundo, mesmo aos grandes consumidores de petróleo, como Brasil e Índia. A agência traçou planos de economia de petróleo e desenvolvimento de energias alternativas para aumentar a médio e longo prazos o poder de barganha frente à OPEP (KUCINSKI, 1987, p. 125).

Essa iniciativa buscou impedir que os preços do barril de petróleo caíssem abaixo dos US\$ 8,00 para garantir a rentabilidade desses investimentos e, além disso:

[...] foi acionada mais uma vez a arma invisível, mas poderosa da hegemonia do dólar. Uma arma que por sua própria natureza atinge indiscriminadamente países posicionados da mesma maneira nos grandes mecanismos econômicos e financeiros dominados pelo dólar, e não apenas países da OPEP. A munição da guerra monetária é o dinheiro – a liquidez. A primeira providência do centro industrializado foi aumentar sua própria liquidez (KUCINSKI, 1987, p. 127).

O governo americano, quadruplicando o valor do ouro de suas reservas, fez com que a liquidez dos países centrais aumentasse consideravelmente. Os US\$ 45 bilhões de reservas oficiais de ouro, da noite para o dia, passaram a valer US\$ 182 bilhões, acabando, de vez, com o acordo de Bretton Woods. A solução encontrada pelos Estados Unidos para retomar toda a renda retirada pelos países da OPEP com o aumento do barril de petróleo era de elevar, consistentemente, os preços de suas exportações acima das altas do petróleo, ou seja, elevar o preço dos bens de capital e armamentos.

Mais da metade dos “petrodólares” estavam aplicados em bancos, principalmente através do euro mercado. Os “vinte grandes” reunidos em Roma já haviam sugerido o direcionamento desses excedentes para países em desenvolvimento capazes de absorver grandes volumes de mercados e serviços. Assim nasceu a ideia da “reciclagem” dos petrodólares, que levaria países da periferia a tomar grandes empréstimos para pagar mais caro não apenas o petróleo, mas, também, os bens de capital e outras mercadorias originárias dos países industrializados (KUCINSKI, 1987, p. 131).

Essas medidas tiveram resultados catastróficos para os países dependentes latino-americanos. O choque do petróleo aconteceu em um momento que a economia estadunidense estava mergulhada em uma recessão, “com queda do consumo pessoal, nos investimentos fixos e no Produto Bruto, mas também com a inflação em alta acelerada” (KUCINSKI, 1987, p. 132).

Em 1974 o Produto Bruto cai 1,4 por cento nos Estados Unidos, 1,3 por cento no Japão e 1,6 por cento na Grã-Bretanha – queda média de 0,7 por cento nas sete maiores potências industriais. Ao mesmo tempo a inflação vai a 9,6 por cento nos Estados Unidos e 12,2 por cento em média para as sete maiores economias. No ano seguinte o mesmo quadro: queda de 0,7 por cento no Produto Bruto das sete maiores economias e inflação média de 11,8 por cento – a inflação de dois dígitos (KUCINSKI, 1987, p. 133).

Nesses termos, os países periféricos acabaram pagando mais pelos bens de capital dos países industrializados e por algumas matérias primas controladas pelos oligopólios dos países centrais. Aqui, com a estagnação das economias centrais e todo o aparato para fugir das perdas

de receita que os países da OPEP causaram aos Estados Unidos e outros países industrializados, a América Latina sofre o seu primeiro “assalto” com a alta da taxa de juros.

A estagnação com inflação elevou a *primer rate* e a LIBOR, do nível de 6,5 a 7 por cento, pouco antes do choque, para 10 a 11 por cento, em 1974. Num estoque total de dívida dos países periféricos de US\$ 161 bilhões, a alta dos juros trouxe um custo adicional imediato de US\$ 10 bilhões (KUCINSKI, 1987, p. 133-134).

Apesar dos juros caírem por um curto período (1976-1977) isso não mudou o fato de que os governos latino-americanos necessitavam de novos empréstimos. Logo depois, as taxas voltaram a subir, atingindo o patamar de 14 e 15 por cento, tornando, uma dívida monstruosa em uma dívida impagável. Os crescentes déficits eram financiados com novos empréstimos a juros flutuantes que, por consequência, aumentavam o estoque da dívida e os gastos com juros e amortizações. Assim, os países industrializados conseguiram, por meio dos diversos ajustes e reações às altas do petróleo, transferir quase que integralmente o choque para os países dependentes.

## 5 O CASO BRASILEIRO

A história da dívida externa e interna e do sistema de dívidas brasileiro deve ser olhado a partir do modelo econômico vigente que prioriza ao máximo o pagamento dos juros da dívida mediante o aumento da carga tributária, cortes de gastos nos setores sociais e cortes de investimentos públicos, onerando toda a sociedade. Qualquer sinal de alteração dessa política, os donos do sistema financeiro chantageiam a nação com a ameaça da queda do índice de risco-país e a fuga de capitais. Nesta perspectiva, a dívida externa é a principal causa dos magnos problemas socioeconômicos que o país enfrenta. O volume da dívida ainda é assustador, mesmo com o discurso mitigativo do governo, apoiado no sucesso das exportações primárias (grãos, carnes, minérios etc.) que garantem divisas para o pagamento da dívida. Estes setores obstaculizam a necessária reforma agrária, permitem a desnacionalização do parque industrial e enfraquecem o Estado em sua indispensável soberania. Os ganhadores deste processo são os banqueiros e os megaempresários; os perdedores, são os trabalhadores e a sociedade em geral.

Apesar de algumas peculiaridades, a história do surgimento e evolução da dívida externa brasileira se dá em conformidade com o que foi explicitado acerca da dívida externa latino-americana e seu caráter automático e impagável. O que ocorreu no Brasil e que será explicitado agora, é o fato de que, nos governos militares nos anos 70 e, na década de 90, com a estabilização monetária, as dívidas externa e interna, respectivamente, tomaram proporções impagáveis e que nos levaram a proferir essa análise a respeito do seu pagamento.

### 5.1 O BRASIL E A CRISE DA DÍVIDA

A maior dívida brasileira nasceu de uma aliança entre a burguesia nacional com o capital estrangeiro. Foi nos anos 70, durante a ditadura militar, que essa dívida alcançou proporções definitivamente impagáveis, era um modelo quase perfeito de crescimento sustentado por métodos autoritários. Com o aumento do preço do petróleo em 1974 os bancos dos países do centro receberam uma alta quantia de petrodólares, o que os motivou a disponibilizar uma imensa gama de empréstimos a juros baixos (e flutuantes) para os países dependentes.

Os militares instauraram, então, uma política declarada de endividamento sem a preocupação de gerar fluxos superavitários para o pagamento dos encargos dessa dívida. De 1964 a 1985 a dívida subiu de US\$ 3,3 bilhões para US\$ 105 bilhões. Com a expansão da indústria brasileira, aliada à expansão do crédito internacional capitaneada pela crise do

petróleo e o vasto depósito de eurodólares nos bancos internacionais, os banqueiros viram uma oportunidade de aprofundar o endividamento brasileiro.

Os monetaristas chefiados por Roberto Campos que subiram ao poder com o golpe militar de 1964, seduzidos pelo canto dos banqueiros, haviam definido como um dos pilares de sua nova política econômica a abertura do país ao capital financeiro internacional (KUCINSKI, 1987, p. 145).

A abundância de empréstimos disponíveis no mercado mundial fez com que vários países latino-americanos, assim como o Brasil, buscassem nos juros baixos oferecidos, a oportunidade de finalizar as estruturas e instalação de indústrias necessárias para o desenvolvimento interno. O que acontece é, que nesse período, as taxas de juros americanas explodiram devido à tentativa de blindar-se às crises do petróleo nos anos 70. A taxa de juros americana subiu de 5,7% para 10,8% nos anos de 1971 e 1974 e, após uma ligeira queda nos anos de 1976 e 1977 subiu de 6,8% para 12,7% em 1979, chegando ao patamar de 18,7% em 1981. Essa alta nos juros fez com que as dívidas dos países latino-americanos e, conseqüentemente, do Brasil aumentassem de forma estrondosa, conforme tabela 3.

O aumento da taxa de juros relativa à dívida em dólares aconteceu entre 1979 e 1981. A taxa média, em torno de 6,25% subiu nesses dois anos até alcançar 24% ao ano. Foi uma decisão completamente unilateral do governo dos Estados Unidos, que queria cobrir os déficits do país atraindo dólares de volta à casa (ARRUDA, 1999, p. 20).

| Ano  | Taxa de juros -<br>Prime rate<br>(%) | Juros sobre a<br>dívida<br>(US\$ bilhões) | Serviço da<br>dívida<br>(US\$ bilhões) | Dívida bruta<br>(US\$ bilhões) | Reservas<br>(US\$ bilhões) |
|------|--------------------------------------|---|--|--------------------------------|----------------------------|
| 1964 | 4,5                                  | -0,13                                     | -0,41                                  | 3,3                            | 0,2                        |
| 1965 | 4,5                                  | -0,16                                     | -0,46                                  | 3,8                            | 0,5                        |
| 1966 | 5,6                                  | -0,16                                     | -0,51                                  | 3,8                            | 0,4                        |
| 1967 | 5,6                                  | -0,18                                     | -0,63                                  | 3,4                            | 0,2                        |
| 1968 | 6,3                                  | -0,14                                     | -0,63                                  | 4,1                            | 0,2                        |
| 1969 | 8                                    | -0,18                                     | -0,68                                  | 4,6                            | 0,6                        |
| 1970 | 7,9                                  | -0,23                                     | -0,91                                  | 6,2                            | 1,2                        |
| 1971 | 5,7                                  | -0,3                                      | -1,2                                   | 8,3                            | 1,7                        |
| 1972 | 5,3                                  | -0,36                                     | -1,56                                  | 11,5                           | 4,2                        |
| 1973 | 8,2                                  | -0,51                                     | -2,2                                   | 14,9                           | 6,4                        |
| 1974 | 10,8                                 | -0,65                                     | -2,6                                   | 20                             | 5,3                        |
| 1975 | 7,8                                  | -1,5                                      | -3,7                                   | 25,1                           | 4                          |
| 1976 | 6,8                                  | -1,8                                      | -4,8                                   | 32,1                           | 6,5                        |
| 1977 | 6,9                                  | -2,1                                      | -6,2                                   | 38                             | 7,2                        |
| 1978 | 9,2                                  | -2,7                                      | -8                                     | 52,2                           | 11,9                       |
| 1979 | 12,7                                 | -4,2                                      | -10,6                                  | 55,8                           | 9,7                        |
| 1980 | 15,4                                 | -6,3                                      | -11,4                                  | 64,3                           | 6,9                        |
| 1981 | 18,7                                 | -9,2                                      | -15,8                                  | 74                             | 7,5                        |
| 1982 | 14,6                                 | -11,4                                     | -18,8                                  | 85,5                           | 4                          |
| 1983 | 10,7                                 | -9,6                                      | -21,5                                  | 93,7                           | 4,6                        |

Tabela 3: Indicadores sobre a dívida externa brasileira: 1964-1983

Fonte: Banco central e Ipeadata, elaboração própria

O “Milagre Econômico” que se deu no período da ditadura militar de 1969 a 1974 contou, além da abundância de crédito estrangeiro, com apoio da burguesia industrial. Assim, os militares aumentaram ainda mais os incentivos para a entrada de capitais internacionais, porém, o “milagre” só foi possível, em parte, por alguns aspectos:

No Brasil, a mão de obra barata surgiu do maior êxodo rural jamais ocorrido no país, à medida que as culturas de trabalho intensivo, com o café, foram cedendo espaço às novas culturas mecanizadas da soja, levando à extinção das várias formas de parceria no campo e à expulsão dos colonos que viviam nas próprias fazendas. Em 1970, com o milagre em seu apogeu, 29,5 milhões de brasileiros, a maioria antigos lavradores, viviam fora de seus lugares de origem, repetindo o fenômeno da expulsão dos camponeses pelo fechamento dos campos na Inglaterra dos Tudor, que percebeu a revolução industrial (KUCINSKI, 1987, p. 146).

E, além disso:

Coincidindo com as mudanças no campo, completava-se a etapa de repressão política, com o esmagamento das duas últimas grandes greves em Osasco (São Paulo) e Contagem (Minas Gerais), o fechamento do Congresso e exílio forçado ou voluntário das lideranças de oposição (KUCINSKI, 1987, p. 146-147).

Neste contexto, as autoridades brasileiras continuavam com uma política de alto crescimento, mantendo a taxa do PIB em 11% ao ano em média no período de 1968 a 1973. Em três anos o salário mínimo caiu em 25% e o salário da indústria, em média, 10%. Na contramão do arroxo salarial no período do “milagre econômico” acontecia, também, um crescimento de uma nova camada de classe média com rendas cada vez maiores. A concentração de renda durante esse período revela, em termos absolutos, que “os 5 por cento mais ricos tinham uma renda média 15 vezes maior do que a renda média da metade mais pobre da população (KUCINSKI, 1987, p. 147).

O regime militar facilitou (e muito) a entrada do capital financeiro estrangeiro na economia brasileira. Leis e instruções davam às multinacionais uma certa flexibilidade para as remessas de lucro, ou seja, um conjunto de mecanismos que facilitaram a internacionalização do crédito no Brasil. O Brasil era considerado uma potência mundial emergente e o governo militar acreditava que a crise não deveria se prolongar por muito tempo. Assim, o serviço da dívida cresceu de 1970 a 1974 de US\$ 8,4 bilhões para US\$ 19 bilhões em 1982.

O “milagre” solapou as contas externas do Brasil de várias formas. As multinacionais, valendo-se das novas facilidades, substituíram capital de risco por empréstimos que passaram a constituir 42,8 por cento do total de empréstimos em comparação com 18,2 por cento no início do milagre.

Assim, pagavam menos imposto de renda, pois a remessa de juros, ao contrário da remessa de dividendos, não sofria taxaço e ainda permitia um desconto de 30 por cento na declaração anual de imposto de renda (KUCINSKI, 1987, p. 149).

## 5.2 CONSEQUÊNCIAS DA CRISE

Em 1981 o Brasil, junto com outros países periféricos mergulhou na crise. A dívida que já era impagável para os povos latino-americanos aprofundou-se.

A dívida externa já havia quase triplicado de cerca de US\$ 18 bilhões no começo do governo Geisel para mais de US\$ 48 bilhões em 1978, quando, em vez de obter saldos comerciais ainda maiores, para começar a pagar parte do principal, o Brasil sofreu dois choques simultâneos, a segunda alta do petróleo, que provocou grandes déficits comerciais, de US\$ 1 bilhão em 1978 e US\$ 2,7 bilhões em 1979, e a alta dos juros no euromercado, que elevou a conta dos juros para 2,7 bilhões em 1978 e o dobro disso no ano seguinte, US\$ 5,4 bilhões. A diferença entre o que o Brasil recebia do exterior e o que tinha que pagar somava agora pouco mais de US\$ 10 bilhões por ano, um déficit estrutural que só poderia ser reduzido com grandes cortes nos investimentos e uma profunda recessão (KUCINSKI, 1987, p. 153-154).

Esse era o momento ideal para aprofundar os laços de dependência e subordinação dos países latino-americanos com o capital financeiro internacional. Assim, o Brasil entrou em crise muito antes de outros países latino-americanos devido ao fato de ser grande importador de petróleo. Já em 1979 o serviço da dívida absorvia boa parte dos novos financiamentos, depois do 2º choque do petróleo e o aumento das taxas de juros internacionais, ocorre um salto no curso da dívida brasileira.

Do final de 1976 até o final de 1981, o Brasil recebeu US\$ 73,9 bilhões de empréstimos externos, mas gastou 75 por cento, ou US\$ 55,8 bilhões no serviço da dívida. Uma entrada líquida de apenas US\$ 5 bilhões em cinco anos. É impressionante como toda a explosão final do endividamento no Brasil foi provocada em troca de um fluxo tão insignificante de recursos (KUCINSKI, 1987, p. 156).

Com a aceleração inflacionária provocada pelos ajustes, o Brasil passa a adquirir novos empréstimos com o intuito, essencial, de cobrir o serviço da dívida. É nesse período que, a fragilidade das contas públicas vem à tona. O ministro Delfim Neto promove, nesse período, uma desvalorização do cruzeiro para incentivar as exportações e reduzir os gastos do governo, mas apesar de algumas medidas tomadas, essa situação provocou um aumento da inflação, que chegou a 100% ao ano. Assim, a incerteza sobre o futuro da economia brasileira e o desequilíbrio das contas do governo, levou a uma mudança na postura dos bancos que passaram a suspender os empréstimos.

Em troca da renegociação da dívida externa, com aumento dos prazos de pagamento, nossos governos entregaram o direito soberano de decidirmos nosso caminho de desenvolvimento e de definirmos nossas prioridades de investimento. Um programa de ajuste foi imposto, com o fim de adequar nossas economias à única prioridade, que era continuar pagando os juros da dívida, mesmo à custa de recessão, desemprego empobrecimento da maioria das nossas populações (ARRUDA, 1999, p. 20-21).

Em 1984 o governo brasileiro, ao invés de repensar e auditar o pagamento da dívida, passa a praticar uma política de reajuste recessivo sob supervisão do FMI. O governo promove uma desvalorização da moeda em 30%. Esse ajuste causa um agravamento das contas públicas brasileiras através do aumento da inflação que impacta diretamente na dívida. É nesse período, também, que começa o processo de endividamento interno da economia brasileira através da emissão de títulos públicos.

Durante os anos 80 os países ricos se beneficiaram da crise do terceiro mundo de pelo menos três maneiras: 1) recebendo a massa de capitais transferidos do hemisfério sul; 2) aproveitando-se da queda dos preços das exportações dos países endividados, pois todos queriam vender seus produtos em troca de divisas para pagar a dívida; 3) enchente de capitais, inclusive das elites do Sul, que se concentraram nos países ricos, enquanto durava a fase de alto risco nos países pobres. Combinado com isso ocorreu a onda de reformas neoliberais que afetou o mundo inteiro e, nos países devedores, foram capitaneadas pelas agências multilaterais e pelos governos que as elites conseguiram estabelecer no lugar das ditaduras. (ARRUDA, 1999, p. 22).

Assim, no fim do ciclo das ditaduras o Brasil e os países latino-americanos haviam aprofundado sua dependência e aumentado consideravelmente sua dívida externa e os serviços de pagamento da dívida. Essa situação não só prejudicou a soberania nacional, como, deixou o Brasil a mercê do capital estrangeiro e dos países centrais industrializados. Toda a expansão da indústria se deu com base no capital estrangeiro, a vinda das multinacionais, e o ajuste estrutural. Além disso, verificou-se uma maior concentração de renda e aumento da pobreza nos países dependentes. As tabelas 4 e 5 mostram a evolução da dívida no período supracitado e sua relação com a pobreza no Brasil.

| Ano  | Taxa de juros - Prime rate (%) | Juros sobre a dívida (US\$ bilhões) | Serviço da dívida (US\$ bilhões) | Dívida bruta (US\$ bilhões) | Reservas (US\$ bilhões) |
|------|--------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------|-------------------------|
| 1984 | 12                             | -10,2                               | -16,7                            | 102,1                       | 12                      |
| 1985 | 9,9                            | -9,7                                | -18,2                            | 105,1                       | 11,6                    |
| 1986 | 8,2                            | -9,3                                | -21,5                            | 111,2                       | 6,8                     |
| 1987 | 8,2                            | -8,8                                | -23,8                            | 121,2                       | 7,4                     |
| 1988 | 9,4                            | -9,8                                | -27,8                            | 113,5                       | 9,1                     |
| 1989 | 10,9                           | -9,6                                | -45,2                            | 115,5                       | 9,7                     |
| 1990 | 10                             | -9,7                                | -19,3                            | 123,4                       | 10                      |
| 1991 | 8,4                            | -8,6                                | -16,9                            | 123,9                       | 9,4                     |
| 1992 | 6,2                            | -7,3                                | -16,1                            | 135,9                       | 23,7                    |
| 1993 | 6                              | -8,3                                | -17,1                            | 145,7                       | 32,2                    |
| 1994 | 7,1                            | -6,3                                | -49,8                            | 148,3                       | 38,8                    |

Tabela 4: Indicadores sobre a dívida externa brasileira: 1984-1994

Fonte: Banco central e Ipeadata, elaboração própria

| Evolução temporal da indigência e da pobreza no Brasil* |                          |                      |                                   |                      |                      |                               |
|---|--------------------------|----------------------|-----------------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------------|
| Ano   | Percentual de indigentes | Indigência           |                                   | Percentual de pobres | Pobreza              |                               |
|   |                          | Hiato médio da renda | Número de indigentes (em milhões) |                      | Hiato médio da renda | Número de pobres (em milhões) |
| 1986  | 9,8                      | 3,4                  | 13,1                              | 28,2                 | 11,3                 | 37,6                          |
| 1987  | 18,5                     | 7,2                  | 25,1                              | 40,8                 | 18,7                 | 55,4                          |
| 1988  | 22,1                     | 9,1                  | 30,5                              | 45,3                 | 21,8                 | 62,5                          |
| 1989  | 20,7                     | 8,5                  | 29,3                              | 42,9                 | 20,6                 | 60,6                          |
| 1990  | 21,3                     | 8,8                  | 30,8                              | 43,8                 | 21,1                 | 63,1                          |
| 1992  | 19,3                     | 8,6                  | 27,1                              | 40,8                 | 19,7                 | 57,3                          |
| 1993  | 19,5                     | 8,5                  | 27,8                              | 41,7                 | 19,8                 | 59,4                          |

Tabela 5: Pobreza no Brasil.

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

### 5.3 ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA E DÍVIDA INTERNA

Nos anos 90 os capitais internacionais voltam a procurar a América Latina e o Brasil. A relação da dívida pública/PIB, consiste num indicador relevante para analisar a sua evolução. Essa relação pode aumentar porque o PIB está crescendo a uma taxa menor que a dívida, ou porque o governo não está obtendo receita o suficiente para estabilizá-la. Com o aumento da relação dívida/PIB, os investidores que possuem títulos da dívida interna começam a desconfiar sobre a possibilidade de insolvência do governo para arcar com suas obrigações, fazendo com que os investidores procurem outros tipos de ativos para investir, por exemplo, o dólar, forçando uma desvalorização do real.

Com a introdução do Plano Real em julho de 1994, o Brasil conseguiu estabilizar um longo período de hiperinflação. Baseado na política de valorização do real frente ao dólar, como

mecanismo de combate à inflação, a reforma monetária conseguiu segurar a inércia inflacionária e a política cambial beneficiou-se da alta liquidez no mercado internacional de capitais.

A regra básica das estabilizações com abertura financeira é a da criação de uma oferta de ativos atraentes que possam ser encampados pelo movimento geral da globalização. Nesse rol estão incluídos títulos da dívida pública, em geral curtos e de elevada liquidez. [...] Diante da fragilidade intrínseca das moedas recém-estabilizadas, estes ativos precisavam prometer elevados ganhos de capital e/ou emitir prêmios de risco em suas taxas de retorno (BELLUZZO & ALMEIDA, 2002, p. 366-367).

Em virtude da crise da dívida externa instalada desde os governos militares e o forte caráter subordinado das economias latino-americanas, o Plano Real foi amparado por um novo sistema de financiamento externo, baseado em títulos, empréstimos e investimentos de portfólio. Esse novo sistema com a política monetária ancorada com o câmbio, acabou deixando a economia brasileira vulnerável à flutuações internacionais.

Desde o governo FHC, a dívida interna vem crescendo significativamente em relação ao PIB, superando a dívida externa em julho de 1995, e aumentando em 31,62 pontos percentuais do PIB de julho de 1994 até junho de 2010. Segundo a versão governamental, a causa do aumento foram os passivos do governo, saneamento dos Estados e Municípios, baixos superávits primários antes de 1998, a desvalorização cambial a partir de 1994 e as taxas de juros reais elevadas.

Abaixo, no gráfico 6, podemos observar relação inversa entre a dívida externa e interna em relação ao PIB, onde nota-se que no período entre 1994 e 1999 houve um considerável aumento da dívida interna, e diminuição da dívida externa.

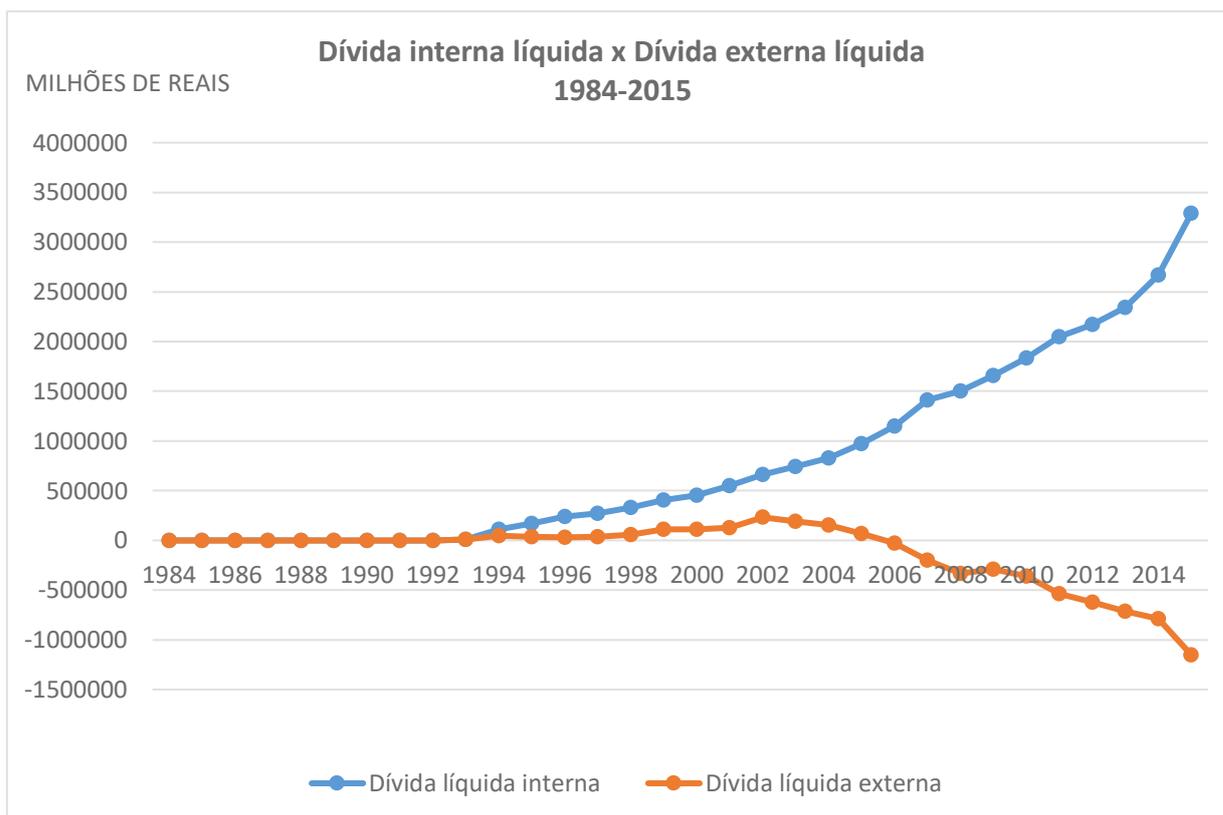


Gráfico 6: Dívida interna líquida x Dívida externa líquida: 1984-2015

Fonte: Ipeadata, elaboração própria

Percebe-se que, antes de 1993, a dívida pública interna praticamente não existia. Essa dívida possui três origens principais: o financiamento de novos gastos públicos em bens e serviços, os gastos com juros sobre as dívidas contraídas no período anterior e a política monetária e cambial. Nos cabe aqui analisar o montante dessa dívida e seus gastos com juros e amortizações e sua relação com o aprofundamento da dependência brasileira.

### 5.3.1 Evolução da dívida pública e seus mecanismos de manutenção

No Brasil, recentemente, a dívida pública externa diminuiu em relação ao PIB, porém tivemos um crescimento enorme da dívida pública interna (como expresso no gráfico 6). O fato que impulsionou o crescimento da dívida interna brasileira não foram investimentos públicos, como alguns economistas costumam dizer, mas sim as taxas de juros e os custos da política monetária e cambial.

O crescimento do endividamento externo reflete-se no aumento da dívida pública interna, que durante os primeiros quatro anos de mandato de FHC até 1998 foi multiplicada por quase seis. De R\$ 60 bilhões no começo de 1995 passou para mais de R\$ 326 bilhões. Associado a essa dívida está o espantoso pagamento de juros aos detentores de títulos do governo federal: os dados oficiais indicam cerca de R\$ 60 bilhões no ano. Essas quantias

astronômicas têm a ver com a política de juros altos com que o governo procura sustentar o Plano Real. Como ele não tem como pagar tamanhas quantias, refinancia o principal da dívida e fica pagamento só os juros (ARRUDA, 1999, p. 26).

O crescimento da dívida interna se deu, principalmente, pelo fato de o real estar sobrevalorizado, o Brasil começou a ter grandes déficits na balança comercial e em suas transações correntes com outros países (juros e serviços da dívida). Para equilibrar as contas o país precisou atrair capitais externos de curto prazo oferecendo altas taxas de juros. Essas entradas de capitais contribuíram para a valorização do real frente ao dólar. Essa situação fez com que a dívida pública interna líquida saísse de 20,7% do PIB no início do governo FHC para chegar ao patamar de 40% do PIB ao final de 1999. O total gasto com juros também foi estrondoso, estima-se que entre os anos de 1994 e 1999 gastou-se em torno de 250 bilhões de reais com serviços das dívidas.

[...] é mesmo um círculo vicioso: quanto mais o Brasil paga, mais deve. A parcela da dívida que corresponde ao setor público não financeiro é de apenas US\$ 86,8 bilhões, enquanto o setor privado arca com US\$ 141,38 bilhões do total. Muito importante é o peso da dívida de curto prazo. O setor privado tem um passivo de US\$ 32,1 bilhões, e o setor público de US\$ 5,06 bilhões. As duas dívidas implicam em encargos que consomem recursos públicos para este fim, reservados ilimitadamente nos orçamentos federal e estaduais (ARRUDA, 1999, p. 27).

Então, diferente do que diz a economia neoclássica, o crescimento da dívida interna não ocorreu devido ao excesso de gastos relacionados ao funcionalismo, educação, saúde ou previdência. A tabela 6 mostra que durante os primeiros anos do governo FHC e, em média, o Brasil teve superávit primário, ou seja, na verdade, o grande problema do crescimento da dívida está estritamente relacionado à alta da taxa de juros e os serviços com despesas financeiras no período.

| Ano  | Superávit primário (% PIB) | Taxa Selic (% a.a) | Ano              | Superávit primário (% PIB) | Taxa Selic (% a.a) |
|------|----------------------------|--------------------|------------------|----------------------------|--------------------|
| 1995 | 0,24                       | 38,71%             | 2005             | 3,79                       | 17,56%             |
| 1996 | -0,09                      | 24,47%             | 2006             | 3,2                        | 14,13%             |
| 1997 | -0,88                      | 22,35%             | 2007             | 3,31                       | 11,25%             |
| 1998 | 0,01                       | 25,58%             | 2008             | 3,42                       | 11,82%             |
| 1999 | 2,92                       | 23,02%             | 2009             | 2                          | 9,50%              |
| 2000 | 3,24                       | 16,19%             | 2010             | 2,7                        | 9,37%              |
| 2001 | 3,38                       | 16,08%             | 2011             | 3,11                       | 11,04%             |
| 2002 | 3,22                       | 17,66%             | 2012             | 2,39                       | 8,17%              |
| 2003 | 3,27                       | 21,16%             | 2013             | 1,89                       | 7,92%              |
| 2004 | 3,72                       | 15,14%             | <b>Média FHC</b> | <b>1,505</b>               | <b>23,01%</b>      |

Tabela 6: Superávit primário e Taxa Selic: 1995 – 2013  
Fonte: Banco central, elaboração própria

Em contraste a estes fatos, os anos do primeiro governo FHC (1995 - 1998) podem ser definidos como sendo de “déficit aberto”. Com efeito, o resultado primário consolidado do setor público, que, na média de 1990 a 1994, fora de 2,8% do PIB, tornou-se um déficit de 0,2% do PIB na média de 1995 a 98. Isso, somado às despesas de juros – já expressas em termos nominais – de 6,0% do PIB, gerou um déficit nominal médio de 6,2% do PIB no período, em que pese a retórica de austeridade do governo na época. Nesse contexto, a dívida líquida do setor público que, no começo do Plano Real, em 1994, era de 30% do PIB, atingiu 39% do PIB quatro anos depois.

O segundo governo FHC (1999 - 2002) pode ser qualificado como sendo de “ajuste com endividamento”, após o forte ajuste primário de 1999. Ao mesmo tempo, o expressivo aumento da importância relativa da dívida pública associada à taxa de câmbio e o reconhecimento de passivos contingentes acabaram elevando a dívida pública para mais de 50% do PIB no começo da atual década.

Isso representa uma inversão dos valores éticos na gestão da política econômica. O Executivo, sem nenhum debate com a sociedade, impõe a prioridade do serviço das dívidas, submetendo a eles todas as outras necessidades públicas e sociais. [...] tudo para o capital, migalhas para o social. Parece ser este o lema do governo FHC, ao longo de todo o seu mandato, mas em particular agora, que alinhava um acordo draconiano com o FMI e outros credores externos (ARRUDA, 1999, p. 27).

Além das implicações no crescimento da dívida interna, a política econômica adotada por FHC teve como consequência um considerável aumento na dívida em decorrência da desvalorização cambial de janeiro de 1999. Porém, o pior ainda estava por vir. Além da explosão do endividamento interno, grande parte do patrimônio público foi vendida por meio das privatizações. Foram vendidas, nesse período, empresas estatais federais e estaduais no valor de aproximadamente 60 bilhões de dólares. O acordo assinado com o FMI, junto com os ajustes, privatizações e elevação da taxa de juros, veio para assegurar a continuidade do pagamento da dívida externa. Veio para assegurar o pagamento dos juros dessa dívida pública interna aos grandes bancos e capitalistas internacionais.

O governo FHC se comprometeu com o FMI em cortes de gastos que não afetem os pagamentos dos credores externos. Também não vai cortar os mais de R\$ 60 bilhões de juros por ano que paga aos credores internos. [...] O governo decidiu que os cortes serão concentrados no social e no que está relacionado à economia interna do Brasil (ARRUDA, 1999, p. 32).

Nota-se, também, que essa evolução da dívida pública não ocorreu como contrapartida de um processo de transformação de forças produtivas, de industrialização ou de conquistas sociais, mas como resultado de um endividamento externo privado excessivo e de seu repasse posterior a toda sociedade brasileira por meio das finanças do Estado. Assim, não diferente dos governos anteriores, o governo de FHC, por meio de ajustes, privatizações e, no geral, cortes nas camadas desfavorecidas da sociedade, aprofundou a dependência brasileira, o pagamento e extorsão da dívida pública.

### 5.3.2 Governo Lula e Dilma e a dívida pública

Nos governos Lula e Dilma, a dívida pública manteve-se crescendo nos mesmos moldes dos governos anteriores. Seu valor, em termos nominais, passou de R\$ 892,291 bilhões para R\$ 1,626 trilhão, um aumento de 82,26% em 11 anos, inferior aos 482% dos 8 anos de FHC. Porém, mesmo com uma redução no aumento da dívida em relação ao governo FHC, os governos Lula e Dilma mantiveram a relação dívida/PIB de forma crescente. Em 2006 a dívida interna somava R\$ 1,1 trilhão e, 10 anos depois, atingiu o patamar de R\$ 4,1 trilhões.

A tabela 7 mostra a relação dívida líquida do setor público/PIB e dívida interna/PIB.

| <b>Dívida líquida e interna (% PIB)</b> |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Anos                                    | 2006     | 2007     | 2008     | 2009     | 2010     | 2011     | 2012     | 2013     | 2014     | 2015     | 2016     |
| Discriminação                           | Dezembro | Setembro |
| Dívida líquida do setor público         | 46,5     | 44,5     | 37,6     | 40,9     | 38,0     | 34,5     | 32,3     | 30,6     | 33,1     | 36,2     | 44,1     |
| Dívida interna (D)                      | 49,2     | 52,4     | 51,3     | 55,9     | 49,0     | 48,8     | 51,1     | 48,9     | 53,9     | 62,1     | 67,0     |

| <b>Dívida líquida e interna (R\$ milhões)</b> |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Anos  | 2006      | 2007      | 2008      | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      |
| Discriminação                                 | Dezembro  | Setembro  |
| Dívida líquida do setor público               | 1 120 053 | 1 211 762 | 1 168 238 | 1 362 711 | 1 475 820 | 1 508 547 | 1 550 083 | 1 626 335 | 1 883 147 | 2 136 888 | 2 699 869 |
| Dívida interna (D)                            | 1 186 058 | 1 426 087 | 1 595 878 | 1 861 984 | 1 902 125 | 2 135 219 | 2 454 886 | 2 598 338 | 3 063 154 | 3 665 112 | 4 102 040 |

Tabela 7: dívida líquida e dívida interna do Brasil.

Fonte: Banco central, elaboração própria.

O contexto favorável para isto adveio dos resultados positivos nas contas externa no início do governo Lula, decorrentes da própria desvalorização da moeda, de uma diplomacia ativa em relação à política de comércio exterior, associada a uma política externa de orientação sul-sul, e do aumento dos preços das *commodities* internacionais.

O mais importante a se observar é que, quando se deflagrou a crise internacional de 2008 e seus desdobramentos durante os anos seguintes, já havia sido retomada a capacidade de

o Estado atuar de modo a arrefecer os efeitos de uma severa crise econômica por meio de políticas fiscal e monetária expansivas. Os bons resultados nas contas externas nos anos anteriores e a “*desdolarização*” da dívida pública foram decisivos para tanto. Assim, diferente da crônica tradicional da história econômica brasileira, o governo não lançou mão de ajustes econômicos recessivos. Ao contrário, inverteu as prioridades e, por decisões de natureza política, trabalhou de modo a defender o nível de emprego e renda das camadas mais vulneráveis da população brasileira, em vez de priorizar a proteção dos interesses e a riqueza patrimonial de grandes grupos privados, apesar de não ter mudado a relação e a onerosidade do sistema de dívidas para a economia dependente brasileira.

A relação dívida/PIB, apesar de um dos critérios formais para analisar o endividamento, diz muito pouco sobre o endividamento brasileiro. A análise aqui deve ser mais profunda e deve analisar os mecanismos dos quais se paga e recebe juros, a forma fraudulenta em que a dívida foi contraída e os juros abusivos que são praticados. Depois de 28 anos o Congresso Nacional brasileiro aprovou a Auditoria da Dívida com participação da sociedade civil, porém, na tentativa de manter o aprofundamento do endividamento e não dar a verdadeira atenção necessária, o governo Dilma vetou.

### **5.3.3 Auditoria cidadã da dívida**

A corrente da Auditoria cidadã da dívida surgiu oficialmente em 2001, após um plebiscito realizado em todo país em 2000, onde seis milhões de brasileiros exigiram a realização de uma auditoria da dívida externa, direito previsto na Constituição Federal. Este movimento faz parte da Rede Jubileu Sul, que surgiu em 1999, e está presente nas discussões envolvendo a dívida externa, entre outros, em todos os países da América Latina. Entre os representantes que apoiam e defendem a causa estão o senador Eduardo Suplicy, do PT e a ex-senadora Luísa Helena, do Psol e órgãos como a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Federações Nacionais de Auditoria e Fisco, Ministério Público Federal e Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) entre outros.

O movimento da Rede Jubileu Sul faz parte ainda do Comitê para a Anulação da Dívida do Terceiro Mundo (CADTM) fundado na Bélgica em 1990. Esta rede é constituída por membros na Europa, Ásia e América Latina e seu principal objetivo é realizar e elaborar alternativas para alcançar a satisfação universal das necessidades, liberdades e direitos

fundamentais do ser humano, principalmente através da anulação de dívidas dos países periféricos. Assim, seus objetivos específicos em relação ao Brasil. Essa rede, visa:

[...] pressionar os credores - governos, bancos privados, agências multilaterais – para que reconheçam que tiveram parte da responsabilidade pela dívida que aflige os países do terceiro mundo. Em particular os países muito pobres da América Central e Caribe e da África do Sub-Sahara (ARRUDA, 1999, p. 34).

A principal coordenadora do trabalho sobre auditoria cidadã no Brasil é Maria Lucia Fattorelli Carneiro, que faz parte do Sindicato Nacional dos Auditores-fiscais da Receita Federal (Unafisco). A partir disso, mostrei como deveria acontecer a auditoria cidadã que a corrente propõe, assim como suas vantagens para o país que a realiza.

De acordo com seu site institucional, a Auditoria Cidadã da dívida trabalha no sentido de investigar o endividamento público brasileiro, tanto interno, quanto externo, visando promover uma auditoria a ser realizada por todos os cidadãos brasileiros. A corrente visa observar o endividamento do País e buscar a verdadeira natureza do endividamento público que, por sua vez, tem absorvido grande parte dos recursos nacionais, privando-nos de investimentos nos direitos sociais básicos da sociedade. O trabalho da Auditoria consiste em:

Acessar documentos (em publicações diversas, bibliotecas, páginas na internet) relacionados ao tema do endividamento público nacional e internacional;  
 Realizar estudos e pesquisas sobre o endividamento público e sobre as políticas públicas;  
 Acompanhar o comportamento do endividamento de forma a determinar o fluxo de pagamentos e o estoque das dívidas;  
 Organizar publicações didáticas – cartilhas, folhetos ilustrados – que são amplamente divulgados, com o objetivo de democratizar o conhecimento sobre a realidade financeira do País;  
 Participar e/ou organizar eventos nacionais e internacionais;  
 Divulgar a relação do endividamento com políticas adotadas por meio de análise de notícias divulgadas nos grandes meios de comunicação (AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA, 2012)

Nos países dependentes, a parcela destinada ao pagamento da dívida é gigantesca. A situação se agravou a partir de 2008 com a crise financeira, de modo que, a dívida pública tornou-se o mecanismo capaz de recuperar a rentabilidade do mercado financeiro e da ampliação do capital fictício nas economias centrais industrializadas. Os fundos públicos, hoje, são a válvula de escape dos rentistas na busca pela valorização do capital fictício. Os Estados nacionais, por sua vez, desempenham o papel de garantir os recursos para a esfera financeira, o

que vem trazendo trágicas consequências para os trabalhadores com a redução dos recursos públicos à reprodução da força de trabalho (saúde, educação e emprego).

O peso da dívida sobre os países endividados dependentes, principalmente latino-americanos, obriga os países a aceitar pacotes de ajustes fiscal capitaneados pelos órgãos mundiais como o FMI e o Banco Mundial, para garantir os privilégios dos grandes grupos que detêm a dívida pública (bancos e instituições financeiras).

O pagamento dos juros e amortizações da dívida pública – interna e externa – tem afetado fortemente o orçamento público, tanto pelo lado da receita – exigindo o aumento da carga tributária – como pelo lado da despesa, suprimindo recursos que deveriam se destinar prioritariamente às diversas áreas sociais. Nos últimos anos, a dívida tem sido o item mais relevante do Orçamento Geral da União, representando a principal fatia de recursos, bem superior às demais áreas sociais importantes (AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA, 2012, p. 4).

Em 2015, conforme o gráfico 5, foram destinados à dívida pública 42,43% do Orçamento Geral da União, ou seja, uma quantia equivalente a R\$ 962.210.391.323,00. Esse montante é formado pelos Juros e Encargos da Dívida, que somam R\$ 208,36 bilhões e as Amortizações/Refinanciamento da Dívida, que somam R\$ 753,85 bilhões.

#### Orçamento Geral da União 2015 (Executado) Total = R\$ 2,268 trilhão

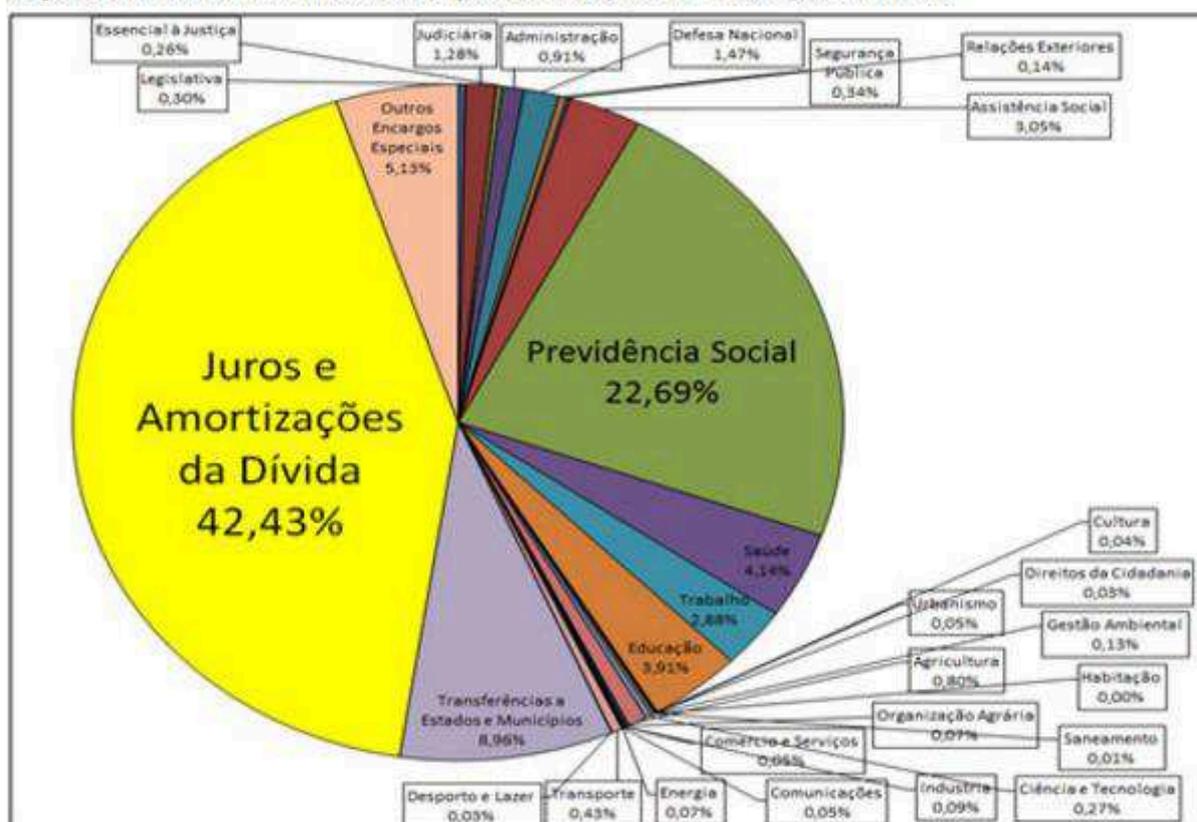


Gráfico 7: Orçamento Geral da União 2015: Gastos com a dívida.

Fonte: SIAFI, elaboração Auditoria Cidadã da Dívida.

A adoção do ajuste fiscal tem implicado na implementação de uma série de medidas como a contenção de gastos sociais, adoção de novas formas de organização do trabalho voltadas à superexploração do trabalhador. Enquanto para serviços da dívida são pagos quase metade do Orçamento Geral da União, gastos com saúde e educação não passam de 5%. A dívida pública converteu-se num dos principais instrumentos da acumulação capitalista para a transferência de riqueza da esfera produtiva para a esfera financeira. Assim, quantias cada vez maiores são destinadas à valorização do capital fictício na esfera financeira e cada vez menos são destinadas a recursos públicos à classe trabalhadora por meio de políticas sociais.

[...] as diversas experiências de investigação, por auditorias cidadãs da dívida pública no Brasil e em outros países, permitiram identificar que a dívida pública atua como um —Sistema que ao invés de aportar recursos aos Estados, em benefício da população, tem sido utilizado como mecanismo de transferência de recursos públicos para o financiamento do setor privado, especialmente do setor financeiro (FATTORELLI, 2013a).

Além disso, o gráfico 7 revela que, apesar dos dados mostrarem que existe uma amortização de R\$ 753,85 bilhões, ela não é concretizada. “Conforme publicado pelo Banco central, em 2015 o estoque de títulos da dívida interna aumento R\$ 732 bilhões, saltando de R\$ 3,204 trilhões para R\$ 3,937 trilhões” (AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA, 2016). Portanto, a dívida não é nem amortizada, nem refinanciada. Essa situação ocorre, pois grande parte dos juros nominais é contabilizada como se fosse amortização da dívida pública. A Auditoria Cidadã, desde 2010, denuncia este procedimento que vem sendo adotado desde os tempos da estabilização monetária com o Plano Real.

Esse procedimento é ilegal e tem permitido o tratamento privilegiado aos gastos com juros, ao mesmo tempo em que promove o crescimento exponencial do estoque da dívida interna, além de significar uma afronta direta à Constituição Federal especificamente o art. 167, III, conhecido como “regra de ouro” (AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA, 2016)

Este procedimento, além de muitos outros inerentes ao endividamento brasileiro, burla a regra de ouro da Constituição Federal que, proíbe que se emita uma nova dívida para o pagamento de juros. Essa “jogada” por parte do governo tem provocado o crescimento exponencial do estoque da dívida interna federal.

Considerando que o valor indicado na rubrica “Juros e Encargos da Dívida Pública” do SIAFI corresponde apenas a uma parte dos juros nominais, sendo que a outra parte dos juros está embutida na rubrica “amortização” ou “refinanciamento”, e tendo em vista que não existe a devida transparência em relação a esse cálculo paralelo, não há outra alternativa

senão somarmos as rubricas “Juros” e “Amortizações e Refinanciamento”, a fim de indicar o montante destinado a gastos com a dívida pública (AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA, 2016)

Além disso, cabe, mostrar aqui, quem, hoje, são os detentores e beneficiários da dívida pública brasileira.

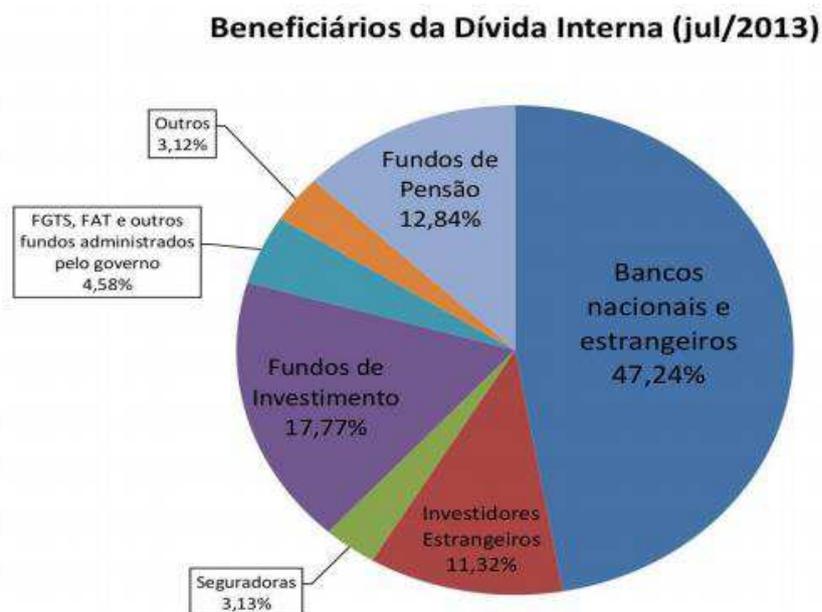


Gráfico 8: Beneficiários da Dívida interna: julho de 2013  
Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida (2014b)

De acordo com o Gráfico 8, mais da metade dos beneficiários da dívida interna são investidores e grandes bancos nacionais e estrangeiros. Essa relação mostra o porquê de os aparelhos estatais sustentarem o pagamento estrondoso de encargos da dívida pública.

Existe atualmente um arcabouço de privilégios de ordem legal, política, financeira e econômica [...] que visam garantir prioridade absoluta aos pagamentos financeiros da dívida pública, em detrimento do atendimento às necessidades sociais FATTORELLI (2013a, p. 43)

Um dos objetivos da Auditoria Cidadã da Dívida é lutar pelo cumprimento do artigo 26, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, que determina:

Art. 26. No prazo de um ano a contar da promulgação da Constituição, o Congresso Nacional promoverá, através de Comissão mista, exame analítico e pericial [auditoria] dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro.

§ 1º - A Comissão terá a força legal de Comissão Parlamentar de Inquérito

para os fins de requisição e convocação, e atuará com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

§ 2º - Apurada irregularidade, o Congresso Nacional proporá ao Poder Executivo a declaração de nulidade do ato e encaminhará o processo ao Ministério Público Federal, que formalizará, no prazo de sessenta dias, a ação cabível (BRASIL, 1988).

Assim, de acordo com o princípio da legalidade, a auditoria da dívida que está prevista na Constituição Federal de 1988, deveria ser realizada urgentemente, pois, a mesma dívida, possui diversas irregularidades já comprovadas por investigações anteriores, onera de forma terrível toda uma sociedade dependente e tem impedido o acesso de milhões de pessoas ao mínimo de direitos necessários a subsistência como saúde, educação e trabalho.

### **5.3.4 O caso do Equador**

O caso do Equador e sua auditoria tem diversas semelhanças no que diz respeito ao processo de endividamento do Brasil desde a década de 70. Os documentos comprovam que a dívida externa equatoriana e, conseqüentemente, a brasileira fizeram parte do mesmo processo de dominação financeira por parte das ditaduras em detrimento das necessidades mais urgentes da sociedade.

A decisão de redução unilateral de mais de 65% do estoque desta dívida externa comercial - cerca de US\$ 2 bilhões – representa um precedente histórico e um grande exemplo para todo o mundo, pois mostra que é possível aos governos enfrentarem a questão da dívida com soberania, especialmente em um momento de crise, quando tais problemas se acentuam. Ademais, é preciso ressaltar que a auditoria realizada no Equador demonstrou inúmeras semelhanças entre o processo de endividamento comercial daquele país e os demais países latinoamericanos, o que deveria estimular a todos os países a também realizarem auditorias para investigar seus respectivos processos (AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA, 2007).

A atitude do Equador fortalece a luta contra o endividamento irresponsável e ilegal nos países latino-americanos. Além disso, questiona as políticas de ajuste fiscal de países que relutam em continuar pagando uma dívida jamais auditada e com diversas indicações de ilegalidade. A decisão adotada pelo Presidente do Equador provou que a auditoria serviu como instrumento hábil para a retomada da soberania frente à dívida, respaldado por documentos e argumentos necessários para inverter a correlação de forças diante dos emprestadores.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No intuito de analisar e descrever o processo de endividamento latino-americano, este trabalho buscou contribuir com o debate acerca dos mecanismos que sustentam o odioso sistema de dívidas latino-americano e brasileiro. A teoria neoclássica do capital analisa o problema do juro sem sequer entrar na análise dos mecanismos através dos quais se paga e recebe juro. A dívida externa da América Latina é um caso desses. A teoria neoclássica do capital sustenta um pagamento que, hoje, tornou-se impossível e sufocante para os países latino-americanos. A maior parte da dívida é uma simples capitalização de uma impossibilidade de pagamento. O montante de dívida que não é pago hoje, é capitalizado para ser pago amanhã, porém, a obrigação de pagamento de amanhã é maior do que a impossível obrigação de hoje.

As considerações de Marx a respeito do papel da dívida pública como alavanca da acumulação primitiva do capital permanecem válidas na análise do capitalismo hoje. Assim, como toda determinação do sistema capitalista, a dívida pública, adquiriu uma nova configuração no processo de acumulação do capital na atualidade, ou seja, sofreu um salto qualitativo. Hoje, a dívida pública converteu-se em um poderoso instrumento para garantir a rentabilidade do capital fictício na esfera financeira. A prioridade que as economias dependentes dão para o pagamento da dívida pública, hoje, traz consequências no que diz respeito ao financiamento de políticas sociais destinadas à reprodução da força de trabalho.

O aprofundamento do endividamento dos países dependentes só se deu, efetivamente, com seu processo de industrialização e a expansão do sistema de crédito internacional. A acumulação produtiva do capital tomou conta devido ao fato de haver uma disponibilidade dos empréstimos externos e do crédito no período da expansão da industrialização dos países dependentes. O sistema de crédito aparece, nas economias dependentes, como uma determinação superior, na qual, o sistema de dívidas está inserido.

A dívida pública teve papel importante na consolidação inicial do capitalismo, alavancando o então nascente processo de industrialização. Com o processo da mundialização financeira, verificada a partir dos anos 1970, a acumulação do capital passou a ocorrer na esfera financeira. Assim, o Estado, como garantidor dos mecanismos de manutenção da dívida, assumiu um novo papel, no que diz respeito às políticas econômicas e sociais e sua forma de intervenção.

Nota-se que, a dívida dos países latino-americanos, assim como no Brasil, existe desde os tempos de independência, porém, coube aqui, analisar o endividamento a partir do momento em que se tornou uma maldição para os países da América Latina. Dívida esta, que surgiu, essencialmente, devido à renúncia dos países latino-americanos ao seu desenvolvimento nacional e aprofundou-se na década de 70 devido à lógica imposta pelos países industrializados de extração do máximo de excedentes da América Latina.

Desde seu início, a dívida externa latino-americana aumenta por conta dos juros não pagos. O ajuste estrutural, aparece, no sentido de extrair o máximo de excedentes, por meio da balança comercial, do continente latino-americano. Travestido de uma “ajuda para desenvolvimento”, o capital estrangeiro passa a usurpar a América Latina e se mostra como um dos condicionantes da sociedade latino-americana. Condicionante, pois, à medida que o endividamento se tornou automático, passou de uma alavanca para o desenvolvimento para um limitador dos países dependentes.

A necessidade de permanentes saldos na balança comercial fez com que os países dependentes, com a política do ajuste estrutural, maximizassem a transferência de excedentes para os países centrais. Esse é um ponto chave na política do ajuste estrutural e representou durante muitos anos um estrangulamento do desenvolvimento dos países latino-americanos. Assim, forma-se o círculo de dependência latino-americano que, tem como maior condicionante, o endividamento externo. Ele começa com uma movimentação de poupança interna que se torna um capital estrangeiro e esse capital estrangeiro é atendido por empréstimos que penetram toda a América Latina e tornam suas decisões subordinadas aos países do centro.

Vimos, também, que esse endividamento caracterizado pelo automatismo de crescimento se mantém, com pequenas alterações, até hoje nas sociedades latino-americanas. Os países centrais buscam tirar o máximo de excedentes da América Latina, no intuito de transformá-la numa economia meramente complementar e subordinada. Os mecanismos estatais foram deveras importantes na manutenção desse sistema de dívida. Durante o governo militar, vimos que a maior dívida brasileira nasceu de uma aliança entre a burguesia nacional com o capital estrangeiro. Foi nos anos 70, que essa dívida alcançou proporções definitivamente impagáveis. Vimos, também, a forma como os países centrais transferiram todo o ajuste e recessão causado pelo choque do petróleo para países dependentes.

Os militares instauraram, então, uma política declarada de endividamento sem a preocupação de gerar fluxos superavitários para o pagamento dos encargos dessa dívida. Assim, no fim do ciclo das ditaduras o Brasil e os países latino-americanos haviam aprofundado sua dependência e aumentado consideravelmente sua dívida externa e os serviços de pagamento da dívida. Essa situação não só prejudicou a soberania nacional, como deixou o Brasil a mercê do capital estrangeiro e dos países centrais industrializados. Além disso, verificou-se uma maior concentração de renda e aumento da pobreza nos países dependentes.

A estabilização monetária, após longos períodos de inflação gerados pela inconseqüência do regime militar, também teve conseqüências danosas à economia brasileira. Em virtude da crise da dívida externa instalada desde os governos militares e o forte caráter subordinado das economias latino-americanas, o Plano Real foi amparado por um novo sistema de financiamento externo que deixou a economia brasileira vulnerável a flutuações internacionais. Essa nova política de endividamento, durante o governo FHC, teve três pontos principais: o financiamento de novos gastos públicos em bens e serviços, os gastos com juros sobre as dívidas contraídas no período anterior e a política monetária e cambial.

O acordo com as instituições financeiras internacionais (FMI e BM), as privatizações de empresas estatais federais e estaduais e a elevada taxa de juros serviram, essencialmente, para aprofundar e assegurar a concentração de renda nas mãos dos banqueiros e rentistas do sistema financeiro internacional. Além disso, os governos Lula e Dilma procuraram seguir a orientação dos últimos governos no sentido de manter os pagamentos da dívida, de modo que a presente Dilma vetou a Auditoria da Dívida que está prevista na Constituição de 88.

Por fim, a temática da Auditoria Cidadã da Dívida nos traz à tona os limites sociais do endividamento e a importância de se auditar a dívida e a proporção catastrófica que seu pagamento está tomando. A Auditoria cidadã da dívida nos mostra a discrepância entre os gastos da dívida pública - que beneficiam uma parcela pequena da sociedade (banqueiros e rentistas) - e os direitos sociais fundamentais para a reprodução do trabalhador. Dentre as políticas nocivas à sociedade brasileira, estão os juros altos que penalizam a população e beneficiam os detentores da dívida pública, as privatizações de setores estatais estratégicos, sob a alegação de ajuste das contas públicas e uma carga tributária extremamente elevada que onera o consumidor, o trabalhador e o funcionalismo público.

A auditoria realizada no Equador releva a luta contra o endividamento irresponsável e ilegal nos países latino-americanos. Além disso, questiona as políticas de ajuste fiscal de países que relutam em continuar pagando uma dívida jamais auditada e com diversas indicações de ilegalidade. A decisão adotada pelo Presidente do Equador provou que a auditoria serviu como instrumento hábil para a retomada da soberania frente à dívida, respaldado por documentos e argumentos necessários para inverter a correlação de forças diante dos emprestadores.

A dívida, por si só, é uma das múltiplas determinações de um todo muito mais complexo que é a economia capitalista mundial. Chegamos na problemática da dívida a partir de uma via política e social, porém, nesse processo, encontramos uma determinação muito maior: o capitalismo mundial.

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, Marcos. **Dívida e(x)terna: para o capital tudo; para o social, migalhas.** Petrópolis: Vozes, 1999.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Contra o ajuste, auditoria já.** Manifesto da Auditoria Cidadã da Dívida. Dez. 2014a. Disponível em: <<http://www.auditoriacidada.org.br/contra-o-ajuste-auditoria-ja/>>. Acesso em: 18 de novembro. 2016.

\_\_\_\_\_. **Auditoria cidadã da dívida pública: experiências e métodos.** Brasília: Inove, 2013b.

\_\_\_\_\_. **Explicação sobre o gráfico do orçamento elaborado pela Auditoria Cidadã da Dívida.** Out. 2016. Disponível em: <<http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2016/11/09/explicacao-sobre-o-grafico-do-orcamento-elaborado-pela-auditoria-cdada-da-divida/>>. Acesso em: 19 de novembro. 2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Taxa Selic. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/Pec/Copom/Port/taxaSelic.asp>> Acesso em: 15 outubro 2016.

BENAKOUCHE, Rabah. **Bazar da dívida externa brasileira.** São Paulo: Boitempo, 2013.

BLANCHARD, Oliver. **Macroeconomia.** Tradução Luciana do Amaral Teixeira, 5. Ed. São Paulo, SP: Pearson Prentice Hall, 2011.

CHESNAIS, François. **Tobin or not Tobin.** São Paulo: UNESP: ATTAC, 1999.

FATTORELLI, Maria Lúcia. **Auditoria cidadã da dívida dos estados.** Brasília: Inove, 2013a.

HINKELAMMERT, Franz J. **A dívida externa da américa latina: o automatismo da dívida.** Tradução de Jaime A. Clasen. Petrópolis, RJ: Vozes, 1989.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.** Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?id\\_pesquisa=40](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40)>. Acesso em: 20 de Novembro de 2016.

IPEADATA. **Dados macroeconômicos.** Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/>. Acesso em: 22 outubro de 2016.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KUCISKI, Bernardo/BRANFORD, Sue. **A ditadura da dívida: causes e consequências da dívida latino-americana.** São Paulo: Brasiliense, 1997.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência.** In: TRANSPADINI, Roberta; STEDILE, João Pedro (Orgs.). **Ruy Mauro Marini: Vida e obra.** São Paulo: Expressão Popular, 2005, p. 137-180.

MARX, Karl. **Contribuição à Crítica da Economia Política.** 2. Ed. SP: Expressão Popular, 2007.

\_\_\_\_\_. **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858**. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **O capital: crítica da economia política** – Livro III: O processo global da produção capitalista. São Paulo: Nova Cultural, 1985-1986.

PRADO, JUNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

RAMSAY, George. **Essay of the Distribution of Wealth**. Edinburgh, 1836.

TRINDADE, J. R. B. **Dívida pública e teoria de crédito em Marx: elementos para análise das finanças do Estado Capitalista**. 2006. 256 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2006.

VIEIRA, J. M. **O capital estrangeiro no desenvolvimento do Brasil**. São Paulo: Difel, 1975.