

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
MESTRADO EM DIREITO

GIORDANA ELIZABETH ROGÉRIO DA SILVA

**ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E A NEOCOLONIALIDADE JURÍDICA:** Estudo  
comparativo entre Brasil e Argentina à luz da instituição do Banco Central

MACEIÓ

2023

GIORDANA ELIZABETH ROGÉRIO DA SILVA

**ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E A NEOCOLONIALIDADE JURÍDICA:** Estudo comparativo entre Brasil e Argentina à luz da instituição do Banco Central

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca de Defesa do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Alagoas, como requisito para a aquisição de diploma do Mestrado.

Orientadora: Profa. Dra. Alessandra Marchioni

MACEIÓ

2023

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**  
Bibliotecária: Taciana Sousa dos Santos – CRB-4 – 2062

S586e Silva, Giordana Elizabeth Rogério da.  
Endividamento público e a neocolonialidade jurídica : estudo comparativo entre Brasil e Argentina à luz da instituição do Banco Central / Giordana Elizabeth Rogério da Silva. – 2023.  
154 f. : il. color.

Orientadora: Alessandra Marchioni.  
Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Programa de Pós-Graduação em Direito. Maceió, 2023.

Bibliografia: f. 134-154.

1. Dívida pública. 2. Instrumentos jurídicos. 3. Neocolonialismo. 4. Banco Central. I. Título.

CDU: 336.27



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL**  
**FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS - FDA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - PPGD**

**GIORDANA ELIZABETH ROGERIO DA SILVA**

**"ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E A NEOCOLONIALIDADE JURÍDICA: Estudo comparativo entre Brasil e Argentina à luz da instituição do Banco Central"**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Alagoas – UFAL, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Alessandra Marchioni

A Banca Examinadora, composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, submeteu a candidata à defesa, em nível de Mestrado, e o julgou nos seguintes termos:

Prof. Dr. Gabriel Ivo (UFAL)

Julgamento: 9,5 Assinatura:    
Prof. Dr. Gabriel Ivo  
Universidade Federal de Alagoas  
Faculdade de Direito

Prof. Dr. Basile Georges Campos Christopoulos (UFAL)

Julgamento: 9,5 Assinatura: 

Prof. Dr. Ramiro Jacinto Chimuris Sosa (Udelar)

Julgamento: 9,5 Assinatura: 

Maceió-AL, 30 de junho de 2023.

---

## RESUMO

O endividamento público no Brasil e na Argentina é um fenômeno vislumbrado desde o período colonial. Ocorre que, da análise do *modus operandi* assumido pela dívida pública na atualidade, é possível que essa seja caracterizada como um instrumento de manutenção das amarras coloniais, de modo a manter as estruturas de dominação no sistema-mundo. Nesse sentido, na presente pesquisa, mediante uma análise dedutiva, subsidiada pelo método bibliográfico, verifica-se de que modo os instrumentos jurídicos vêm sendo utilizados para legitimar e legalizar os interesses dos rentistas internacionais e a maneira pela qual o endividamento público está sendo colocado como justificativa para executar ajustes estruturais nas economias brasileira e argentina. Além disso, valendo-se de uma leitura crítica, sob os postulados da Neocolonialidade, observa-se a luta pela conservação do modelo capitalista industrial-financeiro e o novo papel exercido pelo endividamento público, destacando-se a correlação entre o sistema jurídico e a geopolítica do poder com vieses neocoloniais. Com o fito de demonstrar isso, preambularmente, consigna-se postulados básicos a respeito do tema, com a definição do sistema capitalista industrial e sua evolução para postulados financistas. Do mesmo modo, delimita-se o papel do Estado na reprodução do capital, a posição assumida pelo orçamento público e pela dívida pública, para, só então destrinchar o polo ativo das relações de dominação verificados na Ordem Internacional e identificar os meandros da Neocolonialidade Jurídica. Posteriormente, realiza-se um esboço histórico do processo de endividamento do Brasil e da Argentina, em paralelo com a identificação das reformas neoliberais observadas em ambas as nações, com destaque para as implementadas após o Consenso de Washington (1989), trazendo consigo os mecanismos jurídicos pró-mercado implementados durante as crises do capital e que buscaram legitimação através do discurso do controle orçamentário para o pagamento da dívida pública. Por fim, com o objetivo de aclarar o império do mercado financeiro que se inseriu no Brasil e na Argentina, com suas influências perante a economia, a política, o direito e a sociedade, o presente trabalho analisa o processo de criação e independência do Banco Central de ambos os países. Nesse contexto, inicialmente caracteriza-se a instituição, seu processo de formulação e a conquista de sua independência. No mais, esboça-se como os agentes da Ordem Internacional interferiram nas mudanças jurídico-institucionais e incentivaram a independência do Banco Central do Brasil e da Argentina, para, por derradeiro, apontar os efeitos das políticas neoliberais para as classes não detentoras dos meios de produção. Tudo isso para se concluir que a dívida pública pode ser considerada um dos mecanismos de manutenção das estruturas de dominação e que o sistema jurídico assume a função de institucionalizar os interesses do grande capital internacional.

**Palavras-chave:** Dívida Pública. Instrumentos jurídicos. Neocolonialidade Jurídica. Neoliberalismo. Banco Central.

## ABSTRACT

Public indebtedness in Brazil and Argentina is a phenomenon that has been observed since the colonial period. It is noteworthy that, from the analysis of the *modus operandi* assumed by public debt today, it is possible to characterize it as an instrument for maintaining colonial ties, in order to preserve structures of domination in the world system. In this sense, in the present research, through deductive analysis supported by the bibliographic method, it is verified how legal instruments have been used to legitimize and legalize the interests of international rentiers, and the way in which public indebtedness is being used as a justification for implementing structural adjustments in the Brazilian and Argentine economies. Furthermore, employing a critical reading under the postulates of Neocoloniality, the struggle for the preservation of the industrial-financial capitalist model is observed, as well as the new role played by public indebtedness, highlighting the correlation between the legal system and the geopolitics of power with neocolonial biases. With the aim of demonstrating this, basic postulates regarding the topic are preliminarily set forth, including the definition of the industrial capitalist system and its evolution into financial postulates. Likewise, the role of the state in the reproduction of capital, the position assumed by the public budget and public debt are delimited, in order to then unravel the active pole of the relations of domination observed in the International Order and identify the intricacies of Legal Neocoloniality. Subsequently, a historical overview of the debt process in Brazil and Argentina is carried out, in parallel with the identification of neoliberal reforms observed in both nations, with a focus on those implemented after the Washington Consensus (1989), bringing with them the pro-market legal mechanisms implemented during capital crises that sought legitimacy through the discourse of budgetary control for debt repayment. Finally, in order to clarify the empire of the financial market that has inserted itself in Brazil and Argentina, with its influences on the economy, politics, law, and society, the present work analyzes the process of creation and independence of the Central Bank of both countries. In this context, the institution is initially characterized, along with its formulation process and the achievement of its independence. Furthermore, it outlines how agents of the International Order interfered in the legal-institutional changes and encouraged the independence of the Central Bank of Brazil and Argentina, in order to ultimately point out the effects of neoliberal policies on the non-owning classes of the means of production. All of this leads to the conclusion that public debt can be considered one of the mechanisms for maintaining structures of domination and that the legal system assumes the function of institutionalizing the interests of international big capital.

**Keywords:** Public debt. Legal instruments. Legal neocoloniality. Structural adjustment. Domination.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	07
<b>1 SISTEMA CAPITALISTA E O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO</b> .....	11
1.1 INDÚSTRIA DO CAPITALISMO.....	12
1.2 A EXEGESE DO CAPITALISMO FINANCEIRO.....	17
1.3 O ESTADO NA REALIDADE CAPITALISTA.....	25
<b>1.3.1 Estado de Bem-Estar Social versus Estado Gerencial: As oscilações do orçamento público</b> .....	30
<b>1.3.2 O endividamento público</b> .....	39
1.4 DA ORDEM INTERNACIONAL.....	43
1.5 DA NEOCOLONIALIDADE JURÍDICA .....	51
<b>2 O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO E OS MARCOS JURÍDICOS NEOLIBERAIS</b> .....	56
2.1 O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO DURANTE AS DÉCADAS DE 50 E 60 E AS PRIMEIRAS MUDANÇAS INSTITUCIONAIS.....	59
2.2 O MILAGRE ECONÔMICO, AS DITADURAS CÍVICO-MILITARES E O CRESCIMENTO EXPONENCIAL DA DÍVIDA PÚBLICA BRASILEIRA.....	65
2.3 RESTABELECIMENTO DEMOCRÁTICO E APROFUNDAMENTO DO ESTADO GERENCIAL.....	70
<b>3 A ARGENTINA E A CORRELAÇÃO ENTRE AS PAUTAS LIBERAIS E O APROFUNDAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA</b> .....	82
3.1 O ESTALIDO DA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.....	85
3.2 O GOLPE DE ESTADO E O APROFUNDAMENTO DO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO.....	89
3.3 DA DÉCADA DE 90 ÀS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI E A CONSAGRAÇÃO DO ESTADO GERENCIAL.....	93

<b>4 O BANCO CENTRAL EM PERSPECTIVA: CONVERGÊNCIA DA INDEPENDÊNCIA DO BANCO CENTRAL DA ARGENTINA E DO BRASIL E A CORRELAÇÃO COM OS INTERESSES HEGEMÔNICOS.....</b>	<b>102</b>
4.1 DA CRIAÇÃO À INDEPENDÊNCIA DO BANCO CENTRAL DO BRASIL E DA ARGENTINA.....	103
4.2 O DISCURSO DA INDEPENDÊNCIA DO BANCO CENTRAL E A SUBSERVIÊNCIA AOS AGENTES DA ORDEM INTERNACIONAL.....	112
4.3 REFLEXOS SOCIAIS DO NEOLIBERALISMO.....	125
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>131</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>134</b>



## INTRODUÇÃO

No primeiro contato que se tem com a ciência do Direito, notadamente com as disciplinas consideradas propedêuticas, indica-se que o ordenamento jurídico seria um sistema autopoiético, tendo, nesse sentido, a capacidade de transformar a realidade social e autoexplicar suas próprias estruturas. Do ponto de vista meramente dogmático-jurídico, a noção da autopoiese seria suficiente para indicar a autonomia do Direito frente às demais ciências.

No entanto, partindo de uma abordagem interdisciplinar, verifica-se que o Direito, especialmente no seu teor mandamental, nada mais é do que o resultado da atividade política, tendo em vista que os instrumentos jurídicos são, via de regra, criados e aprovados pelo Poder Legislativo. Em sendo assim, partir do pressuposto de que a ciência do Direito teria autonomia e não sofreria a intervenção de outras ciências ou da própria realidade social é encobrir elementos de vital importância não só para sua interpretação, mas também para sua execução.

Dentro dessa perspectiva, o presente trabalho tem por objetivo desvelar os motivos pelos quais o sistema financeiro tem sido privilegiado do ponto de vista normativo, mediante a aprovação de enunciados linguísticos, mesmo que esta conduta traga consigo uma série de prejuízos aos interesses da sociedade. Para tanto, será utilizado como fundamento de análise a acepção difundida pela teoria da neocolonialidade jurídica e tomado como parâmetro de análise as duas maiores economias da América do Sul e os dois maiores países sul-americanos em termos territoriais e populacionais, a saber, o Brasil e a Argentina.

A neocolonialidade jurídica é um fenômeno através do qual o sistema jurídico é utilizado para a perpetuação das relações de poder e dominação econômica e política entre nações, particularmente na relação entre países centrais e países periféricos, reafirmando as desigualdades econômicas e políticas entre Estados e perpetuando o legado da colonialidade e o sistema global de poder.

Nesse ambiente, o endividamento público, em que pese ser um instrumento válido de captação de receitas pelo Estado, na atualidade, tem se desvelado como uma das principais ferramentas para a manutenção das bases de dominação. Isso porque, tem sido frequentemente utilizada como argumento legitimador de mudanças institucionais nos países que estão em posição de dependência dentro do sistema-mundo. Entende-se isso, pois, diante do processo de acumulação de *déficit* estatal, com a prática da retirada de dívidas para assumir compromissos financeiros outrora firmados, a manutenção da balança orçamentária passou a se correlacionar com a capacidade de contração endividamento, em especial a emissão de títulos públicos.

Diante disso, o neocolonialismo jurídico entra em jogo quando as instituições financeiras internacionais ou países credores impõem condições jurídicas nos empréstimos. Isso pode incluir a imposição de políticas econômicas que favoreçam as empresas transnacionais em detrimento dos interesses locais e ainda a obrigação de implementar um ajuste estrutural, para que o Estado possa ser considerado estável e seus títulos rentáveis, o que acaba por reforçar as relações de poder e dominação econômica estabelecidas durante o período colonial.

Nessa perspectiva, buscar-se-á verificar como as reformas de cunho gerencial observadas nas economias internas do Brasil e da Argentina têm se mostrado como uma adequação ideológica, com vistas a ceder espaço para o capital privado internacional, mediante o sucateamento dos serviços públicos e da priorização do mercado financeiro em detrimento das pautas sociais. Nessa toada é que se entende que são os fatores reais de poder que de fato influenciam na organização da sociedade, bem como de toda a estrutura jurídica que a subsome, tendo em vista que a normatização transforma os fatores reais de poder em fatores jurídicos (LASSALE, 2001, p. 10-11).

No entanto, ainda na linha de pensamento de Lassalle, omite-se os fatores reais de poder que estão por trás dessa prática, isso porque, como aponta Gilberto Bercovici, o Brasil e a Argentina, enquanto integrantes das nações latino-americanas, em virtude de sua posição periférica na Divisão Internacional do Trabalho, entraram em um estado de exceção econômica, onde “a ditadura política foi substituída com êxito pela ditadura econômica dos mercados” (BERCOVICI, 2006, p. 95).

Como bem aponta Bercovici (2006, p. 97),

Os Estados periféricos foram atingidos de maneira profunda pela globalização, perdendo sua margem de manobra e convivendo com crescentes ameaças à sua própria unidade nacional, com o risco de transformação da democracia política em mero simulacro eleitoral. Deste modo, a América Latina, além da crise econômica interna, é vítima de fatores externos de instabilidade econômica. [...] As pressões internas e externas para a execução de políticas neoliberais só fazem perpetuar a dependência dos poderes econômicos de emergência.

Para corroborar com esse entendimento, serão trazidos a contexto uma série de legislações aprovadas por ambas as nações ao longo dos anos que robusteceram e institucionalizaram uma série de transformações em prol da ordem internacional. Nesse cenário, far-se-á um escorço histórico no qual serão esmiuçadas a evolução do endividamento no Brasil e na Argentina, desde a época em que eram colônias até a atualidade, perpassando nos cenários econômicos, políticos e sociais desde as Grandes Guerras Mundiais, as ditaduras vivenciadas

entre as décadas de 70 e 80, até a sedimentação do padrão de Estado Gerencial e as flutuações entre as formas de organização estatal vislumbradas no Século XXI.

Para tanto, será utilizada a metodologia jurídica, com enfoque para o método observacional que difere do experimental, porque nesse estudo o cientista observa algo que acontece ou já aconteceu (GIL, 2008). De mais a mais, far-se-á o uso da pesquisa descritiva, em que o pesquisador apenas registra e descreve os fatos observados.

Na mesma linha, será utilizada a pesquisa documental de normas, baseando-se na técnica da documentação indireta (BITTAR, 2007), mediante a coleta de dados, restringindo-se aos documentos escritos. Do mesmo modo que a pesquisa bibliográfica, que abrangerá a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde livros, artigos científicos, jornais e revistas.

Nesse contexto, o que se pretende evidenciar é que, apesar de ser um instrumento extremamente válido para a aquisição de verbas pelo Estado, a fim de viabilizar os seus próprios fins, constitucionalmente estabelecidos e que seriam inerentes à concepção de um Estado Democrático de Direito, desde a década de 70, a dívida pública vem sendo utilizada como um instrumento jurídico-econômico, dentro os vários existentes, de conservação das bases do modelo capitalista industrial-financeiro, que se baseia nas noções de expansão do controle e dominação.

Pontue-se que, para além de todos esses aspectos, muitas interpretações que serão realizadas neste trabalho partem de um entendimento político econômico sob o prisma internacional que se baseiam em noções marxistas. Como consequência, serão trazidos a comento alguns elementos conceituais básicos, tais como o capitalismo industrial e sua evolução até o famigerado capitalismo financeiro. Da mesma forma que será identificado o papel do Estado dentro desse cenário, em especial quando assume a forma de Estado de Bem-Estar Social e de Estado Gerencial, para, por fim, serem desvelados os agentes da Ordem Internacional que acabam por estruturar todo esse mecanismo de manutenção das relações de poder e as noções elementares da Teoria da Colonialidade, que visa aclarar essa dominação.

No mais, serão elencadas as transformações históricas e institucionais que aconteceram no Brasil e na Argentina, com a escolha de alguns marcos históricos, notadamente três: antes do Regime Ditatorial Militar, durante o Regime Militar e após a redemocratização; a fim de não só identificar as mudanças governamentais, econômicas e sociais, mas, principalmente, as de cunho institucional. Nessa seara, serão elencadas uma série de leis, medidas provisórias,

decretos e emendas constitucionais que foram inseridas no ordenamento jurídicos de ambos os Estados, de modo a verificar a crescente derrocada do modelo do Bem-Estar Social e a evolução até os patamares atuais do gerencialismo estatal.

Por fim, no último capítulo, para aclarar a semelhança entre as mudanças jurídico-estruturais de ambos os países, será analisada a autonomia conferida ao Banco Central, enquanto órgão responsável pela política monetária no Brasil e na Argentina. Para tanto, serão traçados alguns elementos básicos conceituais a respeito desta instituição, sua função quando da sua criação e as alterações vislumbradas no que diz respeito à sua autonomia. Além disso, será realizado um paralelo entre mudança do perfil do Banco Central com as políticas impostas pela Ordem Econômica Internacional, de modo a identificar a nova agenda do Banco Central na atualidade e os impactos sociais causados pelo alinhamento entre os interesses da autoridade monetária e os rentistas internacionais.

Isso tudo para demonstrar como a globalização financeira e a mundialização do capital, inaugurou uma forma de concentração de riqueza de tal maneira que instituições privadas internacionais conseguem se inserir no plano interno e estrutural das nações periféricas. Do mesmo modo que para apontar que, para se revestirem de suposta neutralidade, os “donos do poder” passaram a se valer dos organismos internacionais, em especial do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, para propagar e legitimar o discurso pró-mercado.

## 1 SISTEMA CAPITALISTA E O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO

De acordo com Jaime Osório (2019, p. 205), “(...) há duas questões centrais para destrinchar a constituição e o exercício do poder político em um momento histórico determinado. Sua formulação, mas não sua resposta, é simples: quem detém o poder e como o exerce?”

É a essa pergunta que o presente capítulo pretende responder, não só isso, mas também demonstrar quem é o subserviente nessa relação e os elementos que conduziram a essa submissão. Nesse cenário, antes de adentrar especificamente no domínio hegemônico exercido frente ao Brasil e a Argentina, pela Ordem Internacional, é imprescindível que sejam desvelados alguns marcos teóricos iniciais.

Logo, tomando como pressuposto que a estrutura econômica hodierna, baseada no capitalismo financeiro, intensifica a subordinação dos países periféricos e coloca o endividamento público no centro dos mecanismos de controle, é necessário que, antes de mais nada, seja descrito o surgimento do capitalismo, para só então apontar o que se entende por capitalismo financeiro.

Diante disso, após a sedimentação das noções elementares acerca do capitalismo financeiro, será descrito o papel desempenhado pelo Estado na perpetuação dos padrões de dominância. Além disso, para demonstrar as formas assumidas pelo Estado dentro da contemporaneidade, trar-se-á tona o Estado de Bem-Estar Social e o Estado Neoliberal. Isso porque, em cada um desses modelos de Estado o orçamento público passou por modulações para evitar o esfacelamento do sistema capitalista.

Muito embora não se pretenda, neste capítulo, esmiuçar a utilização do endividamento público como mecanismo de controle do Brasil e da Argentina, para que se possa tecer considerações sobre esse fenômeno ao longo dos Capítulos 2 e 3, é preciso que o conceito da supracitada despesa pública esteja bem sedimentado. Logo, dentro de uma perspectiva financeira, será descrito a função da dívida pública dentro de um Estado de Direito, bem como as classificações desse mecanismo de aquisição de renda estatal.

No mais, do mesmo modo que se mostra necessário esclarecer os agentes subordinados, é indispensável que sejam desvelados os sujeitos que exercem o controle. Deste modo, serão apontados os sujeitos participantes da Ordem Internacional que, como se defende, exercem o domínio das relações internacionais, controlando não só as finanças públicas, mas também os

Estados. Por fim, será definido os conceitos-chave a respeito da Teoria da Neocolonialidade Jurídico, tendo em vista que as análises e abordagens tecidas neste trabalho giram em torno dos pressupostos nela descritos.

### 1.1 INDÚSTRIA DO CAPITALISMO

Com o avanço do desenvolvimento dos primeiros elementos da indústria moderna, o período feudal, vivenciado durante a Idade Média (do Século V a meados do Século XVI) notadamente marcado pela manufatura, passou pelo que se chama de transição para o sistema capitalista. Para tanto, a produção, que antes servia basicamente para suprir as demandas humanas hodiernas, passou a ser utilizada para gerar estoque e facilitar o comércio, tendo em vista as possibilidades advindas da evolução tecnológica e os novos ramos comerciais abertos após as Grandes Navegações (HILTON, 1977, p. 183-189).

Contudo, embora se entenda que o início do capitalismo tenha se dado a partir da importação de bens de pequeno vulto e com alto valor agregado pelos mercadores medievais; não seria esse fato que marcaria a transição para o capitalismo. De acordo com o entendimento apregoado por Karl Marx, devidamente compilado por Hilton (1977, p. 188), é somente quando o capital assume o controle da produção que se verifica a exegese do modo de produção capitalista. Em vista disso que se aponta o crescimento do capital mercantil como uma das condições prévias do capitalismo, uma vez que com isso a concentração de riqueza passou a ser possível. De acordo com Marx (2011, p. 198),

o dinheiro é trocado por mercadoria e a mercadoria por dinheiro; esse movimento do comprar para vender, que constitui a determinação formal do comércio, o capital como capital comercial, verifica-se nas condições mais incipientes do desenvolvimento econômico; é o primeiro movimento em que o valor de troca enquanto tal forma o conteúdo, em que não é apenas forma, mas seu próprio conteúdo. O movimento pode ocorrer no interior de povos e entre povos para os quais o valor de troca ainda não deveio de forma alguma o pressuposto da produção. (...) O capital comercial é simplesmente capital circulante, e o capital circulante é a primeira forma do capital; forma na qual o capital ainda não deveio de forma alguma o fundamento da produção.

Assim, com o aumento da produção e a prática da agricultura em escala maior, surge a necessidade de mais mão-de-obra. Logo, o trabalho, elemento central da relação econômica capitalista, que antes servia para satisfazer as demandas biológicas, passou a ser um dos elementos do ser humano dentro da sociedade, de modo a compor as relações de sociabilidade. Isso porque, o trabalho é um elemento natural no intercâmbio entre homem e a natureza (HILTON, 1977, p. 188).

Ocorre que, com a transformação do trabalhador e dos meios de produção em capital, este passou a ser considerada uma mercadoria<sup>1</sup>. Por assim ser, “o capital é sempre uma relação social. (...) cujo requisito histórico foi a completa separação – a quebra da unidade – do trabalho vivo e as condições objetivas de sua atividade produtiva.” (PANIAGO, 2012, p. 23). Assim, tendo em vista que os meios de produção são os instrumentos através dos quais a renda é gerada, quando o trabalho social é efetuado<sup>2</sup>, a mercadoria seria o resultado do trabalho social empregado pelo trabalhador livre<sup>3</sup>, para a transformação da matéria-prima em um produto comercializável (LESSA; TONET, 2012, p. 15).

Diante dessa nova característica social, o suposto trabalhador livre cede temporariamente a sua força de trabalho ao capitalista. O dono dos meios de produção, por sua vez, se vale da força de trabalho vendida da forma que lhe aprouver, pelo período em que a comprou. Tendo em vista a estrutura de cunho exploratório, o capitalista passou a se valer da força de trabalho do operário além do que seria necessário para o pagamento de seu salário. Como consequência, as horas em que o operário trabalha mais do que o necessário para pagar o seu salário são chamadas de horas de sobretrabalho. São essas horas que gerarão a mais-valia, ou seja, o lucro que o capitalista consegue obter através da força de trabalho não paga ao trabalhador (MARX, 1953, p. 19).

Esse processo de dissociação começa com a cooperação simples em que o capitalista representa diante do trabalhador isolado a unidade e a vontade do trabalhador coletivo. Este processo desenvolve-se na manufatura, que mutila o trabalhador, reduzindo-o a uma fração de si mesmo, e completa-se na indústria moderna, que faz da ciência uma força produtiva independente de trabalho, recrutando-a para servir ao capital (MARX, 2011, p. 416).

Logo, tendo em vista a lucratividade ínsita ao trabalho excedente – sobretrabalho/mais-valia -, a manutenção dos trabalhadores assalariados dentro da esfera da classe social oprimida

---

<sup>1</sup> Karl Marx afirma que existe uma substância social comum a todas as mercadorias, qual seja, o trabalho, visto que para sua produção é necessário o emprego de certa quantidade de trabalho. O autor deixa claro que não é todo trabalho que é capaz de produzir mercadoria, mas somente o trabalho social, ou seja, aquele feito com o objetivo de servir para a sociedade, ser vendido. Aquele bem produzido pelo trabalho, mas que tem o objetivo de servir para o uso pessoal do fabricante deve ser chamado de produto, não de mercadoria. Portanto, as mercadorias devem ser consideradas valores, medidos pela quantidade de trabalho social empregado. As quantidades de trabalho social são medidas pelo tempo empregado para a produção de certa mercadoria. (MARX, 1953, p. 13).

<sup>2</sup> Nesse sentido, pode-se apontar como meio de produção a terra e as máquinas. Frise-se que, na teoria marxista, os meios de produção é que são consideradas as propriedades privadas, sendo estas as que permitem que os trabalhadores, apesar de estarem produzindo toda a riqueza social, acabem sendo expropriados dessa riqueza pela classe exploradora (capitalistas), tendo em vista serem as detentoras dos meios através dos quais a riqueza é gerada (LESSA; TONET, 2012, p. 15).

<sup>3</sup> Indivíduo que não é escravo ou vassalo, mas que, por não possuir nenhum meio de produção, acaba por ofertar sua força de trabalho em troca de um salário (MARX, 2011, p. 64-65).

tornou-se um dos principais objetivos da classe dominante<sup>4</sup>. Notadamente após a subsunção real, no qual há a completa separação entre os trabalhadores e os meios de produção e quando os próprios meios de produção são considerados capital (LUCE, 2018, p. 87).

Portanto, com a passagem da manufatura para a indústria moderna e o afastamento do trabalhador dos meios de produção<sup>5</sup>, evento marcado pelo apogeu da Revolução Industrial (Século XVIII), é que se verifica a consolidação do regime de produção capitalista. Como bem aponta Luce (2018, p. 86), “o capitalismo consolidou-se como modo de produção ao levar, paulatinamente, os núcleos das coletividades humanas a se relacionarem entre si como uma imensa coleção de mercadorias.”

Na Europa o capitalismo teria se consolidado de modo a atender as demandas do mercado interno, enquanto que na América Latina o capitalismo surgiu para satisfazer as necessidades europeias, principalmente no que diz respeito a prover matérias-primas e alimentos baratos. É nesse contexto que se verifica o processo dialético entre a produção capitalista na Europa e na América Latina, devido ao fato de que a forma de circulação no capitalismo central definiu a forma e o início da produção capitalista nas economias periféricas (OSÓRIO, 2019, p. 205-209).

É tanto assim que o processo de industrialização das nações latinas ocorreu praticamente um século após a chamada Revolução Industrial. Isso porque, em decorrência do desenvolvimento para fora<sup>6</sup>, a economia de tais países estava voltada quase que exclusivamente para a exportação de produtos primários. Essa função macroeconômica somente passou ao que se chama de “desenvolvimento retardatário” a partir das crises do setor exportador, em especial a Crise de 1929 (MELLO, 2009, p. 26-30).

Afirma-se isso pois, parte do setor industrial, que estava à mercê das volatilidades internacionais, passou a investir na supressão das demandas internas, o que ocasionou o investimento na indústria de base, protagonizado pelo Estado, e na diversificação dos produtos

---

<sup>4</sup> Nesse sentido, com base nessa roupagem social inserida dentro do sistema capitalista, é que se vislumbra a luta de classes inerente ao capitalismo. Isso se deve ao fato de que a possibilidade de concentração de riqueza traz consigo a criação de uma classe dominante. Enquanto que o fato de não ser detentor dos meios de produção e, conseqüentemente, necessitar vender sua força de trabalho para sobreviver, gera uma classe de indivíduos dominados (LESSA; TONET, 2012, p. 14).

<sup>5</sup> Fenômeno chamado de subsunção real, no qual há a completa separação entre os trabalhadores e os meios de produção e quando os próprios meios de produção são considerados capital (LUCE, 2018, p. 87).

<sup>6</sup> Termo utilizado para especificar a propagação desigual do progresso técnico e econômico dentro da estrutura econômica mundial. Assim, diante do papel exercido pelas chamadas nações periféricas, identificadas como exportadoras de produtos primários, o desenvolvimento se dá a medida das demandas dos países centrais, visto que a periferia não detém o comando de seu próprio crescimento (MELLO, 2009, p. 16-17).



gerados internamente (MARINI, 2000, p. 15-18). Contudo, apesar de terem passado por um processo de desenvolvimento industrial, tal qual os países europeus, não se pode concluir que a América Latina pôde se sedimentar no mercado global sob os mesmos prismas da Europa.

Isso porque, diante da expropriação<sup>7</sup> pelo qual passaram, isto é, “uma série de processos históricos que resultaram na decomposição da unidade originária existente entre o homem trabalhador e seus instrumentos de trabalho” (MARX, 1953, p. 18), essas economias se viram vinculadas a um processo histórico em que a classe dominante, leia-se, países centrais, através da colonização, apropriaram-se dos meios de produção ínsitos ao território dos países dependentes/colônias (TORRES, DOBLAS E ALARCON, 2017, p. 11-12).

É nesse ambiente que surge a chamada “divisão internacional do trabalho”, em que, diante da globalização e do estreitamento dos laços de produção capitalista, ocorreu uma espécie de regionalização do mundo, onde as nações são divididas com base no grau de dependência ou influencia que exercem perante o cenário internacional. Em virtude dessa divisão, alguns Estados são considerados centrais, enquanto outros são denominados de periféricos<sup>8</sup> (MARX, 1953, p. 18).

Os países centrais recebem esta nomenclatura pois centralizam o capital e, conseqüentemente, influenciam as políticas econômicas internacionais, de modo a exercer uma relação de dominação frente às nações periféricas. Esse aporte de capital é proveniente do estágio de desenvolvimento econômico e industrial de ditos países, graças a um processo de acumulação, baseado na expropriação das nações que outrora foram por eles colonizadas (DUPAS, 2005, p. 20). Noutra esteira encontram-se os países periféricos, que seriam os que exercem uma posição de subordinação no cenário internacional, em virtude de seu menor grau de desenvolvimento econômico e na conseqüente dependência que possuem frente às nações centrais (DUPAS, 2005, p. 22). Assim,

a noção de divisão internacional do trabalho corresponde às funções produtivas desempenhadas por cada Estado nação no sistema internacional e, deste modo, está

---

<sup>7</sup> É um conceito trabalhado por Karl Marx para justificar a existência a detenção dos meios de produção pelos capitalistas. Segundo o autor, o que os economistas usualmente denominam de acumulação prévia ou originária, em verdade, seria o resultado de uma expropriação originária (MARX, 1953, p. 18).

<sup>8</sup> De acordo com Mello (2009, p. 16), o centro compreende “o conjunto das economias industrializadas, estruturas produtivas diversificadas e tecnicamente homogêneas, de outro, a periferia, integrada por economias exportadoras de produtos primários, alimentos e matérias-primas, aos países centrais, estruturas produtivas altamente especializadas e duais”. Pode-se citar como exemplo de países centrais/desenvolvidos os Estados Unidos da América, a Inglaterra, a França, a Alemanha. Já as economias periféricas seriam exemplificadas pelos países latino-americanos e da África.

diretamente ligada a uma divisão do trabalho que também se dá no interior do território nacional (PEREIRA, 2010, p. 348).

Por assim ser, haveria uma dinâmica mundial de repartição de recursos materiais e imateriais entre os Estados nação, fazendo cada agente atuar em diferentes setores produtivos, a fim de atenderem a funções diversas dentro do cenário internacional de produção (SANTOS, 1996, p. 106). Nessa seara, os países do Norte, por serem avançados tecnologicamente e terem uma indústria desenvolvida, produziriam mercadorias refinadas, que passam por diversos estágios de melhoramento e que, portanto, têm um maior valor agregado. Enquanto que os países do Sul, seriam notadamente nações agrícolas, que proveem produtos primários ou matérias-primas, os quais, diante de seu baixo grau de refinamento, possuem um preço<sup>9</sup> menor.

Logo, as noções de dominação, que antes eram definidas com base na colonização, passam a ser exercidas, em um cenário de suposta liberdade<sup>10</sup>, mediante a divisão internacional do trabalho. Diz-se isso pois, com as Grandes Navegações, que marcaram o Século XVI, deu-se início à colonização europeia na América e na África, fase marcada pela acumulação baseada na escravidão (NOVY, 2002, p. 87-89). Contudo, é a partir de meados do século XIX que se inaugura a chamada “Era Imperialista” da colonização, momento este marcado não só pela invasão de grande parte dos territórios pelas nações europeias, mas também pela disseminação de que os europeus são o marco da civilização organizada e desenvolvida (FERRO, 2017, p. 13-15).

Por assim ser, o comércio mundial hodierno, marcado pela industrialização dos países desenvolvidos e pela marginalização econômica dos países do Terceiro Mundo, antigas colônias, continua inserido na mesma lógica da divisão internacional do trabalho (TOUSSAINT, 2001, p. 53-65). Essa estrutura do mercado internacional se deu principalmente pelo fato de que, apesar de terem auferido suas “independências”, alcançando os status de nações soberanas, os países periféricos continuaram sendo dependentes economicamente dos Estados centrais.

Isso ocorre porque, diante da globalização, os Estados subjugados não puderam cortar as relações comerciais com o mundo exterior e se viram compelidos a aceitar uma nova e

---

<sup>9</sup>Segundo Marx, preço seria uma forma particular tomada pelo valor. Isto é, a expressão em dinheiro do valor” (MARX, 1953, p. 6). Assim, o preço é um processo através do qual se dá o valor de todas as mercadorias como se fossem quantidades iguais de trabalho social. Portanto, a conversão do valor em preço é “um processo por meio do qual dais aos valores de todas as mercadorias uma forma independente e homogênea, por meio do qual exprimis estes valores como quantidades de igual trabalho social” (MARX, 1953, p. 16).

<sup>10</sup> Seria uma suposta liberdade, pois, em que pese o fim das administrações coloniais, foram colocados em prática outros mecanismos de dominação e controle pelos outrora dominadores, os quais serão elencados nos próximos capítulos.

complexa rede de relações mercantis e financeiras que os transformaram em sujeitos dominados dentro da dinâmica da economia mundial (MARICHAL, 1988, p. 22).

É tanto assim que, tomando como paradigma o processo de endividamento latino, observa-se que os sujeitos permanecem os mesmos: de um lado os países antigos colonizadores, atuando como credores, e do outro as nações latino-americanas, agindo como devedores. Para chegar a tal constatação, basta verificar que logo no primeiro ciclo de empréstimos<sup>11</sup> dos países da América Latina<sup>12</sup>, os Estados da Europa tiveram papel fundamental, em especial a Inglaterra, que agiu como a principal credora dos empréstimos às colônias latino-americanas<sup>13</sup> (MARICHAL, 1988, p. 23). Não só nesse momento específico, e sim em praticamente todas as fases do endividamento<sup>14</sup>, sob justificativas diversas, mas sempre com a mesma estrutura: dominantes *versus* dominados.

## 1.2 A EXEGESE DO CAPITALISMO FINANCEIRO

A partir do início do Século XIX, com o desenvolvimento do modo de produção capitalista, outro fenômeno passou a ser observado na economia europeia, a saber, a concentração da produção em determinadas empresas<sup>15</sup>. Isso porque, um grupo cada vez maior de pequenas ou médias empresas passaram a se submeter ao poder de mando de um pequeno grupo que monopolizava a maior parte dos meios de produção de mercadorias. Por causa disso, as noções de concorrência se arrefeceram, uma vez que a suposta paridade entre os capitalistas diminuiu consideravelmente, o que, somada a formação de cartéis, após a crise de 1873<sup>16</sup>, conduziu a uma nova etapa do sistema capitalista, que, segundo Lênin, seria chamada de Imperialismo<sup>17</sup> (LÊNIN, 2011, p. 120).

---

<sup>11</sup>O primeiro ciclo de empréstimos dos países da América Latina se deu em uma fase de expansão da economia internacional (década de 1820), marcada pelo desenvolvimento industrial inglês e pelo processo de sedimentação ou iniciação das lutas pela Independência americana (MARICHAL, 1988, p. 23).

<sup>12</sup> Nesse período, a América Latina teria se endividado para financiar os seus exércitos na luta pela independência ou para se consolidarem enquanto Estados nacionais soberanos (MARICHAL, 1988, p. 23).

<sup>13</sup>A Inglaterra, mediante seus banqueiros, comerciantes e políticos, foi a principal credora dos empréstimos às colônias latino-americanas com o objetivo de facilitar o acesso às riquezas naturais das nações dependentes e garantir a predominância naval britânica, principalmente pelo fato de que estas colônias eram dominadas por Portugal e pela Espanha (MARICHAL, 1988, p. 23).

<sup>14</sup> Os demais momentos nos quais a América Latina retirou empréstimos perante algum país ou banco europeu/norte-americano serão esmiuçados em capítulo específico.

<sup>15</sup> Da análise feita por Lênin, em consonância com o pensamento marxista, é verificado que Marx já apontava para uma possível monopolização do mercado, uma vez “que a livre concorrência gera a concentração da produção, e que a referida concentração, num certo grau do seu desenvolvimento, conduz ao monopólio (LÊNIN, 2011, p. 124).

<sup>16</sup> A crise de 1873 se deu em decorrência da quebra da bolsa de valores de Viena e do Mercado de Ações de Nova Iorque, bem como da guerra franco-prussiana de 1870 (MARICHAL, 1988, p. 152).

<sup>17</sup> Cartel é um “acordo comercial entre empresas, visando a distribuição entre elas das cotas de produção e do mercado com a finalidade de determinar os preços e limitar a concorrência” (FERREIRA, 1986, p. 232).

No processo do imperialismo, um fator de fundamental importância teria sido a integração, “isto é, a reunião numa única empresa de diferentes ramos da indústria que possam abranger fases sucessivas da elaboração de uma matéria-prima” (LÊNIN, 2011, p. 121). Diante disso, as grandes empresas passaram a ter uma lucratividade mais estável e, assim, conseguiram atuar em diferentes frentes do mercado, eliminando, com isso, a concorrência. Destaque-se ainda que, com os cartéis, os capitalistas monopolistas passaram a ditar os preços e a definir os fluxos intramercado, sem contar com a monopolização das patentes, que obstava que outras empresas chegassem ao mesmo nível de aperfeiçoamento tecnológico dos conglomerados.

O capitalismo, chegado à sua fase imperialista, conduz à socialização integral da produção nos seus mais variados aspectos; arrasta, por assim dizer, os capitalistas, independentemente de sua vontade e sem que disso tenham consciência, para um novo regime social, de transição entre a absoluta liberdade de concorrência e a socialização completa. A produção torna-se social, mas a apropriação continua a ser privada. Os meios sociais de produção continuam a ser propriedade privada de um reduzido número de indivíduos. O quadro geral da livre concorrência é mantido nominalmente, e o jugo de um punhado de monopolistas sobre o resto da população torna-se cem vezes mais pesado, mais sensível, mais insuportável (LÊNIN, 2011, p. 131).

É nesse sentido que Sérgio Lessa e Ivo Tonet (2012, p. 65-66), utilizando-se do termo “capitalismo monopolista”, apontam que essas transformações na estrutura produtiva fizeram com que a concorrência internacional, que se dava em torno de empresas, passasse à competição entre Estados, a ponto de, inclusive, serem vislumbradas disputas bélicas com o objetivo de auferir o controle territorial sobre a periferia do sistema, intensificando assim, mas sob novos aspectos, a divisão internacional do trabalho<sup>18</sup>.

Nesse cenário, os bancos passaram a exercer um papel central no capitalismo imperialista, visto que sua função de meros intermediadores nos pagamentos, mediante a conversão do capital inativo em ativo, transmutou-se para os de capitalistas onipotentes, que dispunham de praticamente todo o capital-dinheiro dos capitalistas atuantes no mercado de produção<sup>19</sup>. Destaque-se que, da mesma forma que ocorreu uma concentração entre as empresas, os bancos também passaram a se concentrar e assim monopolizar o mercado de capitais, não só do ponto de vista de articular os pagamentos, mas também na definição das

---

<sup>18</sup> Lessa e Tonet (2012, p. 66) apontam que o primeiro local onde fora vislumbrada a disputa entre capitais em que Estados nacionais guerrearam foi na África, no que ficou conhecido como “partilha da África negra”. Frise-se que foi justamente nesse período que a humanidade mais presenciou guerras (Século XX).

<sup>19</sup> Sob esse aspecto, interessante trazer a comentário algumas observações feitas por Marx sobre essa transformação no mercado capitalista, em que o capital monetário assume uma função central. Veja-se: “o dinheiro é potencialmente um valor que se valoriza a si mesmo e que é emprestado, o que constitui a forma de venda para essa mercadoria peculiar. Assim, criar valor torna-se uma qualidade do dinheiro tanto quanto dar peras é uma qualidade da pereira. E é como uma coisa que dá juros que o prestamista vende seu dinheiro. Mas isso não é tudo. Como vimos, o capital realmente ativo se apresenta de tal modo que rende juros não como capital ativo, mas como capital em si mesmo, como capital monetário” (MARX, 2017, p. 442).

operações comerciais e industriais que seriam deflagradas, chegando ao ponto de exercer influência no setor produtivo, mediante a concessão ou restrição de crédito<sup>20</sup> (LÊNIN, 2011, p. 138-144).

É nesse ambiente que surge o chamado capitalismo financeiro, dado que, seguindo o entendimento de Hilferding (1985, p. 219), diante da dependência gerada em torno dos bancos, a indústria passou a necessitar do capital disponibilizado por eles para conseguirem permanecer na disputa mercantil. Logo, chama-se de capital financeiro o capital bancário, que é aplicado pelos industriais e transforma-se em capital monetário, uma vez que este passa, mediante a incidência dos juros, a render lucro. Diante disso, as relações de propriedade passaram por uma transformação, tanto que as bolsas de valores, no ambiente do capitalismo financeiro, exercem uma função central, pois lideram as transações dos títulos de propriedade: as ações.

Assim, os bancos passaram a controlar o dinheiro de crédito, graças a essa nova configuração do capitalismo, uma vez que a relação de financiamento acontece “diretamente dos bancos para a empresa e, em seguida, o controle monetário pelas instituições bancárias lhe dá direito sobre a propriedade das ações.” (SABADINI, 2015, p. 75). Portanto, no capitalismo financeiro, o poderio antes exercido pelos capitalistas industriais passou para o domínio dos grandes banqueiros. Diante disso, nessa nova faceta, “os setores do capital industrial, comercial e bancário, antes separados, encontram-se agora sob a direção comum das altas finanças, na qual estão reunidos, em estreita união pessoal, os senhores da indústria e dos bancos” (HILFERDING, 1985, p. 283).

Como consequência, o capital assume uma nova forma funcional, que o faz ser chamado de capital fictício<sup>21</sup>, onde o proprietário do capital consegue ser remunerado sem que com isso precise investir no capital produtivo<sup>22</sup>. Além disso, nesse ciclo de produção de capital, o

---

<sup>20</sup> Como bem afirma Harvey (2018, p. 85-86), “O dinheiro entesourado para qualquer finalidade pode ser depositado em um banco e emprestado para outros capitalistas em troca de juros. O capitalista industrial tem escolha: ele pode contrair um empréstimo para adquirir uma máquina e quitar a dívida em prestações ao longo da vida útil dessa máquina, ou pode comprar a máquina à vista e aplicar a depreciação anual no mercado de dinheiro para render juros até que seja necessário substituir a máquina.”

<sup>21</sup>“O capital fictício é real e irreal ao mesmo tempo. Na aparência, é real em relação ao ato individual de cada capitalista, que recebe remuneração sob a forma de juros ou lucro; na essência, na perspectiva da totalidade, é real e fictício ao mesmo tempo, pois não tem substância do valor-trabalho, se multiplicando a partir do movimento especulativo” (SABADINI, 2015, p. 88).

<sup>22</sup>“(…), a rotação e circulação do capital aparecem sob a forma inicial de capital dinheiro, de capital produtivo e de capital mercadoria que, apesar de parecem autônomas, expressam a totalidade do ciclo. Cada fase do ciclo do capital industrial (D1 – M – D2) possui funções específicas na tentativa da concretização final do ato de compra e venda das mercadorias, em que o capitalista, seja na esfera da produção ou nas duas etapas da circulação, D1 e D2, atua diretamente. Ao passar de um momento no qual um só capitalista ocupava as três funções acima descritas, para outro, no qual cada capitalista se especializa em uma das formas funcionais, num contexto de divisão das

trabalho, através do qual surgia a mercadoria e permitia a retirada da mais-valia, não mais exerce um papel central na relação capitalista, transmutando-se, com isso, a relação entre o valor e o trabalho, para a relação entre o valor e o dinheiro/ação, na medida em que a incidência de juros permitiu que o dinheiro se transforma-se em um fim em si mesmo<sup>23</sup>. Diante disso, dissimulou-se o processo real de valorização de capital, fazendo com que se consolidasse a imagem de que o capital é independente e não foi o resultado da ação da classe trabalhadora<sup>24</sup> (SABADINI, 2015, p. 88).

É no capital portador de juros que a relação capitalista assume sua forma mais exterior e mais fetichista. Aqui deparamos com D-D', dinheiro que engendra mais dinheiro, valor que valoriza a si mesmo, sem o processo mediador entre dois extremos. No capital comercial, D-M-D', encontra-se pelo menos a forma geral do movimento capitalista, embora ela só se mantenha na esfera da circulação, razão pela qual o lucro aparece aqui como simples lucro de alienação; ele se apresenta, no entanto, como produto de uma relação social, e não como produto simples de uma mera coisa. A forma do capital comercial continua a representar um processo, a unidade de fases contrapostas, um movimento que se desdobra em dois procedimentos antagônicos, na compra e na venda de mercadorias. Esse processo se apaga em D-D', ou seja, na forma do capital portador de juros (MARX, 2017, p. 441).

Importa salientar, entretanto, que o capital produtivo continua sendo o fundamento de toda a dinâmica social capitalista, apesar disso, pelas mudanças dos produtos históricos sociais, este acabou sendo subjugado ao capital fictício. Assim, sob o poderio do sistema de crédito, as crises se dão justamente nas situações em que o crédito deixa de ser ofertado, logo, “ao invés de uma acumulação de valores e de riqueza, o capital produz uma acumulação de dívidas que precisam ser resgatadas” (HARVEY, 2018, p. 86). Em função disso, sem crédito não há como quitar as dívidas, o que gera um colapso no sistema onde a dívida se tornou um elemento ativo.

Pior, como o capital fictício é ilimitado, pois não há uma necessária vinculação entre aquele ofertado no sistema de crédito com o que pode ser de fato produzido, o foco do sistema capitalista deixou de ser a manutenção das cadeias produtivas e de uma classe trabalhadora

---

funções, se estabelece desta forma a “autonomização das formas funcionais do capital”, representando mais fielmente o funcionamento de um sistema capitalista mais desenvolvido.” (SABADINI, 2015, p. 87).

<sup>23</sup> O capital produtor de juros, também chamado de capital monetário e capital-dinheiro, surgiu juntamente com o sistema de crédito. “Momento no qual o dinheiro se torna capaz de agir puramente como dinheiro que se valoriza como mais dinheiro por meio de movimentos puramente fictícios (técnicos e virtuais), isto é, sem exigir necessariamente algum lastro real na produção; é o dinheiro que se valoriza pelo dinheiro, como um vinho que envelhece com o tempo puramente pela transformação das suas propriedades materiais intrínsecas” (ARAÚJO, 2019, p. 404).

<sup>24</sup> Com a dominação do mercado pelas finanças, a produção passou a ficar mais atrelada ao sistema de créditos, baseando-se nos chamados negócios fictícios. Logo, com essa ideia de autonomia do dinheiro, o fetiche da mercadoria teria assumido a forma de fetiche do dinheiro, o que levou ao surgimento de uma esfera ultrafetichizada da financeirização, visto que o dinheiro estaria sendo trocado por dinheiro (ARAÚJO, 2019, p. 404). Segundo Marx (1985, p. 450), “o capital produtor de juros é o fetiche autômato perfeito – o valor que se valoriza a si mesmo, dinheiro que gera dinheiro, e nessa forma desaparecem todas as marcas da origem. A relação social reduz-se à relação de uma coisa, o dinheiro, consigo mesma”.

alienada, dado que o capital, antes gerado somente mediante o trabalho, passou a ser “criado” através dos investimentos. Portanto, desde a exegese do capitalismo financeiro, toda a esfera produtiva foi subjugada ao capital fictício. É tanto assim que desde a década de 70, as crises financeiras têm acontecido com mais frequência, pois se tornou preferível que países entrassem em colapsos econômicos do que preterir os interesses da classe rentista, nos casos em que houvesse um descompasso entre os seus anseios e os do Estado<sup>25</sup> (ARAÚJO, 2019, 410-413).

Nesse sentido, levando-se em conta que o capitalismo possui vocação mundial, visto que necessita de um espaço planetário para funcionar; sob a égide do capital fictício, as limitações geográficas deixam de ser um elemento obstaculizador, já que, por se basear no capital monetário para a produção de mais-valia, não é necessário o investimento direto na indústria e no comércio para o capitalista conseguir acumular capital<sup>26</sup>. Assim, no capitalismo financeiro se tem o cenário ideal para o imperialismo, em que se reafirma o monopólio do mercado mundial pelos países centrais<sup>27</sup>; da mesma forma que para a mundialização, pois “a reprodução do capital faz da economia mundial sua referência” (OSÓRIO, 2019, p. 170)<sup>28</sup>.

Por conseguinte, o controle do sistema, antes exercido por aqueles que eram os proprietários dos meios de produção, passou para o poderio dos proprietários dos sistemas creditícios, mais especificamente, os grandes banqueiros. Logo, a acumulação de capital via valorização pode ser considerada o apogeu da teoria do dinheiro de Marx, onde as barreiras que limitavam a autoexpansão do capital foram, de certo modo, superadas. Como consequência, foram alteradas as formas de socialização do processo de reprodução capitalistas através do sistema de crédito, o que permitiu a potencialização da concentração e a centralização de

---

<sup>25</sup>Araújo, citando Gontijo e Oliveira (2009), apontou que “desde 1970, as crises financeiras tem aumentado a sua frequência, tendo sido registradas até então, 124 crises bancárias sistêmicas, 208 crises cambiais e 63 episódios de não pagamento de dívida soberana” (ARAÚJO, 2019, p. 412). Saliente-se que as crises são inerentes ao capitalismo visto que “cada vez que o capital desenvolve sua capacidade produtiva, conduz o mercado à situação de superprodução o que, por sua vez, abre uma crise econômica que destrói não apenas as mercadorias, com também os meios de produção (fábricas, energia, etc.) e também parte da força de trabalho (...). O prolongamento da crise, a interrupção da produção, a queda dos salários pelo desemprego, etc., terminam fazendo com que a abundância dê pontualmente lugar à carência e os preços retornem a níveis lucrativos. A produção é retomada e o ciclo recomeça até um novo pico de superprodução e uma nova crise” (LESSA; TONET, 2012, p. 65).

<sup>26</sup> A máquina financeira se vale da economia real para a obtenção de lucro, sem que para isso seja necessário o investimento em setores produtivos, que poderiam gerar empregos e desenvolvimento econômico, desvirtuando-o do seu objetivo inicial. Nesse caso, essas corporações não produzem renda, mas sim renda, visto que conseguem recursos sem contribuir com o processo produtivo (DOWBOR, 2018, p. 154).

<sup>27</sup> Em referência a Samir Amin, Jaime Osório esclarece que no âmbito do cenário hegemônico mundial, mesmo que as economias imperialistas passem a ser mais débeis em termos produtivos, estas seguem no controle do sistema mundial, desde que se mantenham na hegemonia do campo financeiro (OSÓRIO, 2019, p. 173).

<sup>28</sup> Diante disso, não é apenas o capital que se mundializa, mas também as crises do capitalismo, uma vez que as fronteiras econômicas foram rompidas pelo capital e processos que antes eram internalizados passaram a ter uma dimensão externa (OSÓRIO, 2019, p. 172).

capital, e ampliou o poder de comando da classe capitalista, que não fica mais adstrito somente à classe trabalhadora, mas também frente aos Estados soberanos<sup>29</sup> (ARAÚJO; PALLUDETTO, 2021, p. 970-972).

Deste modo, o rompimento das barreiras geográficas para a acumulação de capital fez com que surgisse uma rede de controle global que age em escala mundial e que, por assim ser, não sofre nenhum tipo de regulação. Isso se deve ao fato de que as instâncias de regulação são fragmentadas no âmbito interno dos países; resultando no acúmulo de poder econômico, político e cultural delas. Destarte, diante de suas características, essa rede mundial tem um fluxo de recursos que supera o PIB de muitos países, além de ser capaz de se apropriar dos aparelhos estatais e de utilizar a mídia como aliada na formação de uma cultura consumista e de direcionar a dinâmica mundial da forma que atenda aos seus anseios<sup>30</sup> (DOWBOR, 2018, p. 46).

Em termos comparativos, as 28 corporações que formam o SIFI<sup>31</sup> possuem um capital consolidado médio na ordem 1,82 trilhões de dólares, enquanto que o Brasil possui um PIB da ordem de 1,6 trilhões de dólares. A ONU, enquanto instância de controle internacional, recebe cerca de 40 bilhões de dólares anuais. Essas corporações, juntas, manejam um valor equivalente a  $\frac{3}{4}$  do PIB mundial<sup>32</sup> (DOWBOR, 2018, p. 55-57).

Esse fenômeno é possível pois, além de exercerem o domínio do mercado, essas corporações tornaram os Estados praticamente seus reféns, através do endividamento público. Isso se deve ao fato de que essas “instituições financeiras são as donas da dívida pública, o que

---

<sup>29</sup> A concentração e centralização de riqueza chegou a tal ponto que, de acordo com uma pesquisa pelo Instituto Federal Suíço de Pesquisa Tecnológica, em 2011, das 43 mil corporações mais importantes contidas no banco de dados da Orbis 2007, 737 corporações exercem o controle das demais, uma vez que estas acumulam 80% do controle das empresas transnacionais. Pior, dessas 737 corporações,  $\frac{3}{4}$  delas ficam nas mãos das firmas do próprio núcleo, ou seja, 147 empresas transnacionais controlam as demais corporações, sendo  $\frac{3}{4}$  delas intermediárias financeiras (DOWBOR, 2018, p. 44).

<sup>30</sup> Destaque-se que, apesar de exercer influência sobre diversos setores da economia e da política, o poder corporativo é pouco conhecido. São poucos os estudos que o analisam e quando o fazem não verificam a grande rede que o interliga, o que facilita a sua atuação um tanto quanto disfarçada, de modo a intervir no mercado mundial e na estabilidade financeira sem que sua participação seja verificada de pronto, tal qual ocorreu na Crise de 2008 (DOWBOR, 2018, p. 46).

<sup>31</sup>SIFI é a sigla que se refere ao *Systemically Important Financial Institution*, ou seja, as grandes corporações consideradas grandes demais para falir, tendo em vista seu papel no sistema financeiro e os riscos sistêmicos que sua falência poderia gerar. “Trata-se de instituições cuja falência desordenada, por causa das suas dimensões, da sua complexidade e interconexões sistêmicas, causaria transtornos (*disruptions*) significativos ao sistema financeiro mais amplo e às atividades econômicas” (DOWBOR, 2018, p. 58).

<sup>32</sup>As corporações SIFI adquiriram dimensão mundial a partir dos anos 90, momento em que se tornaram transnacionais. Contudo, desde 2005, tais empresas, em razão de uma série de acordos fraudulentos, passaram a abusar de seu papel central e constituíram um oligopólio sistêmico, dando causa à transição do capitalismo concorrencial, para um capitalismo oligopolista. “Trata-se de um sistema que, ao mesmo tempo, provoca a instabilidade econômica geral e se dota de instrumentos políticos de controle que impedem qualquer forma séria de regulação. A instabilidade é seu habitat natural” (DOWBOR, 2018, p. 78).



lhes confere poder ainda maior de alavancagem sobre as políticas e prioridades dos governos” (DOWBOR, 2018, p. 127). É por isso que é tão costumeiro o sacrifício da sociedade em benefício do sistema financeiro. Importante apontar que esses bancos, em sua grande maioria, são ocidentais, com forte dominância dos Estados Unidos e de países europeus.

Some-se a isso que, com o capitalismo monopolista, imperialista, financeirizado e mundializado, os conflitos para o exercício do controle não ficam adstritos aos limiares estatais, mas se estende entre as economias nacionais. Logo, com a exploração da classe trabalhadora localizada na periferia para a produção dos bens de primeira necessidade, o valor da força de trabalho dos impérios diminuiu e a lucratividade do capital se elevou. Isso porque, como bem aponta Gilberto Dupas (2005, p. 32), a abertura comercial dos países da periferia a produtos e capitais internacionais, coincidiu com o interesse e necessidade das grandes corporações transnacionais de ampliarem seus mercados e reduzirem os custos em sua produção.

Note-se, ainda, que o exercício das relações de poder, que antes eram exercidas diretamente pelos Estados centrais, passou a contar com a intervenção direta e constante dos grandes bancos privados internacionais e dos Bancos Centrais dos Estados dominantes, principalmente os do chamado Clube de Paris<sup>33</sup>. Estes atuam não só na economia, mas alteram as estruturas jurídicas, culturais e sociais e conseguem camuflar sua intervenção através da atuação dos Organismos Internacionais, em especial o FMI e o Banco Mundial<sup>34</sup>.

Diante disso, nessa nova roupagem da divisão internacional<sup>35</sup>, as relações de poder são mantidas. É tanto assim que as nações dominantes continuam sendo as mesmas, apesar de que o exercício da hegemonia<sup>36</sup> passou a ser definido pela liderança tecnológica, pois é por meio da

---

<sup>33</sup> Segundo Ceres Aires (2003, p. 99), “O Clube de Paris é uma instituição informal – não possui existência jurídica reconhecida – que reúne um grupo de países credores, na maior parte das vezes da OCDE, com a finalidade de renegociar a dívida governamental de países em dificuldades financeiras. (...) A mais importante condição para um país devedor pleitear negociação de sua dívida externa perante o clube é a adoção de um programa de estabilização aprovado pelo FMI. Com isso, os países credores livram-se dos encargos de supervisionar o desempenho econômico do país devedor, com conseqüente ônus político.

<sup>34</sup> É tanto assim que se tornou prática costumeira a necessária subordinação dos países periféricos a uma série de medidas de ajustamento neoliberais, inclusive com a emissão de cartas de intenção, nas quais o Estado se compromete a executar medidas de austeridade e a alterar o seu regime jurídico, de modo a atender os padrões que privilegiem o capital fictício e assim conseguirem ajuda financeira internacional (BATISTA; RANGEL, 1994, p. 33).

<sup>35</sup> Gilberto Dupas (2005, p. 36) se refere à essa nova divisão internacional do trabalho como “novo metajogo do poder”, em que “os Estados deixam de constituir-se nos atores mais relevantes da ação coletiva e não regulam os sistemas de regras de jogo da ação política que definem e modificam os cenários das ações coletivas. O novo jogo despreza as fronteiras e é extremamente imprevisível.

<sup>36</sup> Hegemonia, em conformidade com o conceito de Antonio Gramsci, é “a liderança associada à capacidade de um Estado de se apresentar como portador de um interesse geral e ser assim percebido pelos outros. Portanto, uma nação hegemônica é aquela que conduz o sistema de nações a uma desejada por ela, mas, ao fazê-lo, consegue ser percebida como se buscasse o interesse geral (DUPAS, 2005, p. 25).

tecnologia que são impostos os padrões de reprodução e acumulação de capital (DUPAS, 2005, p. 34). Nessa perspectiva, as grandes corporações, localizadas, via de regra, nesses grandes espaços de poder global, enquanto possuidoras dos vetores tecnológicos, conseguem definir a direção da distribuição mundial da produção e, conseqüentemente, o grau de empregabilidade e os produtos que serão fabricados (DUPAS, 2005, p. 38). Além disso, mesmo na lógica financeirizada, os países centrais continuam exercendo papel de destaque, pois é no “mundo desenvolvido” que os circuitos financeiros se movimentam, pois é nele que reside as sedes dos principais bancos e corretoras<sup>37</sup> (OSÓRIO, 2019, p. 194).

De mais a mais, esse ambiente de dinâmica especulativa privilegiou o crescimento da dívida pública e diminuiu a capacidade produtiva, de modo que as chances de quitação das dívidas estatais diminuíram consideravelmente. Como reflexo desse controle, exigiu-se dos Estados uma nova postura, a fim de permitir o deslocamento do orçamento dos setores sociais e dos investimentos produtivos, para a garantia do pagamento dos agentes econômicos (SABADINI, 2011, p. 251-252). Para tanto, os chamados arautos do neoliberalismo assumiram as funções de comando da sociedade, de modo a conseguir legitimar projetos sociais que se coadunassem com seus interesses individuais, demonstrando, assim, que “a ação estatal se encontra num plano inclinado na direção dos interesses do capital” (NOVY, 2002, p. 62).

Assim, por não controlarem as novas tecnologias, os países periféricos permanecem ainda mais em uma situação de subordinação, notadamente por não poderem exercitar nenhuma barganha, a qual não se limita à esfera produtiva, mas também às suas políticas de Estado. Em razão disso, os Estados subdesenvolvidos<sup>38</sup> se tornaram praticamente “uma extensão quase direta dos interesses dos grandes capitais e a política externa dos países passou a ser controlada pela disputa mundial dos grandes grupos econômicos” (LESSA; TONET, 2012, p. 68), que ditam uma política neoliberalizante<sup>39</sup>, de modo a permitir a liberdade do capital fictício, sob a justificativa de garantir o livre mercado concorrencial (SABADINI, 2011, p. 251).

---

<sup>37</sup>“Das 13 principais casas financeiras e de investimento em escala mundial na atualidade, 11 são estadunidenses e as outras duas são europeias. (...) Em relação às grandes corporações multinacionais, e de acordo com dados do Financial Times (suplemento de 10 de maio de 2002), das 50 maiores companhias do mundo segundo sua capitalização no mercado, 48% são dos Estados Unidos, 30% pertencem a países da União Europeia e 10% são do Japão, sendo que essas três somam quase 90%” (OSÓRIO, 2019, p. 194-195).

<sup>38</sup> É tanto assim que o termo “subdesenvolvido” se torna um reflexo dessa noção de controle. Isso porque, o padrão de desenvolvimento se tornou o dos países centrais e tudo aquilo que destoa de sua forma de estruturação social e econômica é considerado inferior ou pouco avançado.

<sup>39</sup> O neoliberalismo pode ser definido como “uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio” (HARVEY, 2008, p. 11). Para tanto, se propõe uma gestão monetária “reformas políticas ditadas

### 1.3 O ESTADO NA REALIDADE CAPITALISTA

O conceito de Estado passou a ser utilizado para definir um padrão específico de ordenamento político, que busca realizar a unificação das estruturas de poder que estiverem fragmentadas em certo território, mediante a formalização de regras jurídicas que sejam aplicáveis a todos os seus habitantes<sup>40</sup>. Insta aclarar que o Estado adquiriu feições institucionais mais definidas a partir do Século XIX (FARIA, 2002, p. 17).

Levando em considerações as teorias que conceituam o Estado Moderno, pode-se apontar que a soberania, a população e o território são os elementos que constituem o Estado<sup>41</sup>. Por assim ser, o Estado seria o ente detentor do monopólio do uso da força, de modo a fazer valer o interesse do povo<sup>42</sup>. Para tanto, “o Estado é quem tem que gerir a segurança quanto às ameaças externas, gerir a estrutura jurídica, monetária e fiscal, assim como, toda a estrutura estatal burocrática”<sup>43</sup> (RIBEIRO, 2017, p. 5).

Em que pese isso, em razão da lógica oriunda do fenômeno da globalização econômica, em que a hegemonia do racionalismo econômico rompe as noções de soberania nacional, a vontade política dos cidadãos, representados pelo Poder Legislativo acaba por ser mitigada, a fim de conceder espaço para os interesses do mercado. Como resultado, “os Estados-nação são cada vez mais débeis, ineptos e ineficientes na condução autônoma e independente de suas respectivas economias” (FARIA, 2002, p. 53), perdendo, com isso, em termos práticos, o exercício da soberania de forma plena.

---

por objetivos econômicos, metas rígidas de inflação, orçamento superavitário, liberalização do comércio, liberdade de capitais, Estado social reduzido ao mínimo, etc.” (DUPAS, 2005, p. 28).

<sup>40</sup> Esse padrão, segundo José Eduardo Faria (2002, p. 17), “começou a adquirir corpo a partir do Século XIII, com a expansão urbana e comercial; desenvolveu-se com os conflitos entre Igreja, baronato, suseranos feudais, monarcas e burguesia mercantil. (...), teve suas feições delineadas após o Tratado de Westfália, de 1648, que restabeleceu a paz na Europa, consagrando o modelo de soberania externa absoluta, e abriu caminho para uma nova ordem internacional protagonizada por nações com poder supremo dentro de fronteiras territoriais estabelecidas.”

<sup>41</sup> Nessa linha, pode-se trazer à tona as noções difundidas pelas teorias contratualistas/jusnaturalistas, onde o Estado é considerado uma condição de civilização e o resultado das decisões humanas. Em uma visão positivista, o Estado pode ser considerado uma instância jurídica capaz de neutralizar e superar os conflitos sociais, mediante um conjunto de normas que prescrevem sanções e impõem um padrão de conduta específico. É por isso que o Estado exerce, nessa linha de pensamento, o monopólio de toda produção legislativa e do emprego da força nas relações sociais (FARIA, 2002, p. 46-47).

<sup>42</sup> O conceito de Estado, aqui exposto, inclui o conjunto de instituições, o corpo de funcionários que trabalha e gerencia essas instituições, o ordenamento jurídico e a rede de relações de poder que atravessam a sociedade (OSÓRIO, 2019, p. 19).

<sup>43</sup> Em uma visão clássica, o Estado existiria, como bem aponta Gilberto Becovici (2008, p. 73) ao citar Maquiavel, para combater o inimigo e evitar as guerras. Em uma perspectiva da Contra-Reforma, o Estado toma como paradigma a prudência política, de modo que a autoridade é exercida em sua plenitude quando se consegue manter o equilíbrio e a continuidade do próprio Estado (BERCOVICI, 2008, p. 73).

Por causa disso, para uma definição do conceito de Estado, deve-se sempre considerar as noções de nação<sup>44</sup> e soberania<sup>45</sup>, bem como a conexão entre esses elementos e a economia, a sociedade, a política e a cultura<sup>46</sup>. Isso porque, como aponta a teoria marxista, baseando-se em uma análise materialista-histórica, as relações jurídicas estão vinculadas a condições materiais de existência, não podendo, assim, serem analisadas unitariamente, mas sempre levando em consideração os diversos aspectos que as permeiam. Portanto, nessa perspectiva, parte-se da premissa de que o poder está diretamente vinculado à própria existência do Estado. Deste modo, as dicotomias sociais e, conseqüentemente, as lutas entre as classes presentes em determinado território são transparecidas dentro do seio estatal<sup>47</sup> (MATIAS-PEREIRA, 2014, p. 30-39).

Com base nisso, Alysson Mascaro define o Estado, dentro da estrutura capitalista, como “uma forma específica de uma determinada reprodução que, propriamente um fenômeno devido à sociedade de massas ou ao grau de sua complexidade.” (MASCARO, 2013, p. 54). Nesse contexto, em virtude do controle exercido sobre os meios de produção, a máquina pública acaba sendo tomada pela classe dominante, fazendo com que o Estado se transforme em um instrumento de repressão das classes dominantes, de modo a garantir a extorsão da mais-valia da classe operária (ALTHUSSER, 2009, p. 31). Como bem aponta Jaime Osório (2019, p. 17),

O Estado é muito mais do que dominação de classes. Mas é essencialmente dominação de classes. O Estado é muito mais do que a condensação de relações de poder, mas é fundamentalmente a principal condensação das relações de poder. O Estado é muito mais do que as relações que conformam uma comunidade, mas é essencialmente uma comunidade, porém ilusória. Enfim, o Estado é muito mais do que coerção. Mas é principalmente violência concentrada.

---

<sup>44</sup> “Em seus primórdios, *natio* expressa uma realidade pré-política – mais precisamente, uma integração cultural a partir de uma união de pessoas com a mesma procedência, com a mesma identidade coletiva, com a mesma experiência histórica” (FARIA, 2002, p. 16). Com a inclusão da sociedade civil nos ideais de nação, a consciência nacional passou a ser uma diretriz de mobilização e coesão social. Desde então, a nação é uma das fontes de soberania, visto que é tomada como “a consequência concreta do direito de uma dada comunidade ou de um povo de se autodeterminar politicamente e de fazer valer, dentro de seu território, a universalidade de suas decisões, como o resultado objetivo da capacidade de uma sociedade historicamente integrada de se constituir livremente e de se organizar de modo independente” (FARIA, 2002, p. 17).

<sup>45</sup> “Soberania, em seu significado moderno, diz respeito a um poder de mando incontestável numa determinada sociedade política; a um poder independente, supremo, inalienável e, acima de tudo, exclusivo. Ou seja, um poder sem igual ou concorrente, no âmbito de um território, capaz de estabelecer normas e comportamentos para todos os seus habitantes” (FARIA, 2002, p. 17).

<sup>46</sup> É por isso mesmo que a teoria marxista aponta a estrutura da sociedade é constituída, basicamente, de dois níveis, a saber, a infraestrutura e a superestrutura. A infraestrutura seria a economia, que corresponde a unidade das forças produtivas, enquanto que a superestrutura possuiria dois níveis, o jurídico-político, composto pelo Estado e pelo direito, e pela ideologia (ALTHUSSER, 2009, p. 25-26).

<sup>47</sup> Importa salientar que, dentro da teoria marxista, existe uma diferença entre poder de Estado e o aparelho de Estado, visto que, enquanto aparelho de Estado, isto é, o arsenal repressivo estatal, pode se manter intacto, a depender do possuidor dos aparelhos de Estado, é possível que, valendo-se do poder proveniente de seu *status* acabe por valer-se dos meios de repressão para atender os interesses de determinada classe (ALTHUSSER, 2009, p. 37-38).

Logo, por ser entendido como o detentor, por excelência, do poder, pode-se concluir que a estruturas capitalistas surgiram em conjunto com a própria criação de uma ordem estatal. Como aponta Andreas Novy (2002, p. 53), o Estado e o capital estão entrelaçados. É por isso que o Estado se valeria das duas formas de dominação, a coação e o consenso, para permitir a perpetuação dos interesses da classe dominante e, ao mesmo tempo, para evitar o levante da classe dominada<sup>48</sup>. A coação permite que se imponha uma determinada ordem e o consenso se daria mediante a conquista da sociedade civil, de modo que o cumprimento de suas ordens se dê de forma voluntária, como bem sintetiza Novy, ao se coadunar com o pensamento de Antonio Gramsci (NOVY, 2002, p. 54).

Por assim ser, no âmbito de uma sociedade capitalista, o Estado é um instrumento vital para dar prosseguimento aos imperativos hegemônicos da classe dominante, visto que, é a única instituição capaz de fazer com que os interesses particulares sejam considerados os interesses da sociedade<sup>49</sup>. Além disso, é o Estado que teria a capacidade de sintetizar os valores e costumes, bem como condensar todas as redes e relações de poder político existentes na sociedade e propagar ou reproduzir noções ideológicas, políticas, sociais e materiais para sua comunidade local<sup>50</sup>. É por isso que o Estado é considerado uma relação social, sendo descrito como um instrumento classista (OSÓRIO, 2019, p. 18).

Nessa intelecção de ideias, são os projetos de Estado que definem as fronteiras funcionais do próprio Estado e orientam a ação estatal, sempre em uma relação dialética entre o capital e o Estado, de modo a garantir a perpetuação do padrão de dominação (NOVY, 2002, p. 56). Nesse ambiente, é possível verificar a finalidade perseguida pelo Estado mediante a análise de seu orçamento e os setores para os quais são conferidos maiores privilégios. Isso se

---

<sup>48</sup> É por isso que para fazer valer os seus interesses, os donos dos meios de produção se valem das próprias instituições políticas para impor uma transformação social que lhes seja benéfica. É nesse ambiente que o direito passa a assumir um papel crucial, uma vez que, pela força *erga omnes* de seus imperativos, é possível que a ordem social seja alterada de forma permanente e, ainda, que se confira certo *status* legal e legítimo aos interesses privados (NOVY, 2002, p. 55).

<sup>49</sup> Uma das contradições do capitalismo é justamente essa necessidade de se estar atrelado ao Estado, pois, apesar de demandar um sistema mundial para atingir o seu ápice, essa vocação somente pode ser realizada quando são estabelecidos espaços-fronteira (OSÓRIO, 2019, p. 175).

<sup>50</sup>“Por isso, o papel dos intelectuais é de central importância, pois eles elaboram projetos sociais que orientam a ação de grupos e classes. Embora seja possível esboçar novos projetos de Estado e sociedade fora do Estado, tais esforços devem ecoar na estrutura do Estado para ganharem eficácia (NOVY, 2002, p. 56). É por isso mesmo que boa parte do sistema educacional e das publicações acadêmicas são financiados pelas grandes corporações, além do controle sobre a mídia e a captura do poder político, que quando não exercido diretamente por representantes desses oligopólios, acaba por ser ‘comprado’ através do financiamento das campanhas eleitorais dos candidatos” (DOWBOR, 2018, p. 105-120).

deve ao fato de que para conseguir a legitimidade oriunda da noção de bem comum, o capital se vale das instituições do Estado para garantir seus interesses individuais<sup>51</sup>.

Nesse sentido, o orçamento<sup>52</sup>, devidamente produzido pelo Poder Executivo, votado e aprovado pelo Poder Legislativo, e posteriormente promulgado; passa a atuar como o norteador das políticas públicas a serem perseguidas durante o seu respectivo exercício financeiro, sendo o seu descumprimento uma das justificativas para o exercício dos meios de repressão estatal<sup>53</sup>. Logo, o orçamento pode ser descrito como “um instrumento de controle preventivo, assinalando o caminho a seguir pela administração e dando-lhe a necessária autorização para arrecadar e gastar, dentro dos limites que se contêm no próprio orçamento”<sup>54</sup> (LIMA; CASTRO, 2007, p. 9).

Diante disso, é imprescindível discutir o orçamento público, não só do ponto de vista jurídico, mas, sobretudo, como um reflexo das prioridades da classe dominante, tanto no que diz respeito à manutenção de seu poder, quanto no que se refere à concretização de benesses para determinada parcela da população, em prol do cumprimento de certo objetivo.

Em sendo assim, o orçamento público “se funda na vontade política e, embora se revista de aspectos técnicos multivariados transforma-se numa trincheira social” (VIANA, 2014, p. 47), onde as relações sociais são convertidas em equações econométricas resumidas em um texto legal. Assim, o orçamento é o resultado de um processo político que define o modo através do qual as receitas do Estado serão utilizadas<sup>55</sup>. Como bem aponta Gilberto Bercovici (2003, p.

---

<sup>51</sup> Nessa perspectiva, interessante trazer a comento as noções de hegemonia difundidas por Antonio Gramsci, visto que este aponta como o controle dos aparelhos privados da sociedade civil são utilizados como instrumento para a disseminação da visão de mundo conforme os interesses da classe dominante. Como bem esclarecido em sua abordagem teórica, o domínio de classe não se limita ao controle dos meios de coerção estatal, mas sobretudo no controle das instituições da sociedade civil que disseminam o “consenso” e assim conseguem controlar as massas, tais como a grande mídia (CINTRA, 2017, p. 34-35).

<sup>52</sup>De acordo com o STN (BRASIL, 2012, p. 9) o orçamento seria “[...] o fluxo previsto de ingressos e de aplicações de recursos em determinado período.” sendo utilizado instrumento de planejamento de entidades privadas, mas principalmente, no setor público.

<sup>53</sup>“Regulado pela Constituição Federal de 1988 obriga a elaboração do PPA, como um planejamento de médio prazo – quatro anos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Esse planejamento do processo orçamentário no Brasil é produto de orientações internacionais em virtude da crise dos anos de 1980. Isso obrigou os governos a praticarem uma administração pública voltada para a eficiência como forma de garantir a governabilidade e proceder a uma ampla reforma do aparelho do estado burocrático para o modelo gerencial, cooptado que foi pelas políticas neoliberais.” (VIANA, 2014, p. 47).

<sup>54</sup> Para tanto, o orçamento acaba por possibilitar um planejamento da Administração Pública, visto que “pressupõe uma razoável precisão na determinação dos montantes que serão destinados para as atividades governamentais, para as quais deve haver a fixação de resultados e metas quantificáveis, a fim de que existam dados objetivos nos quais a Administração Pública possa se basear para conduzir-se de forma segura, coordenada e coerente, o que só é viável a curto e médio prazos” (CONTI, 2020, p. 52).

<sup>55</sup> “Trata-se, portanto, nessa linguagem formal, de ferramenta para o planejamento da atividade administrativa, em especial o gerenciamento e a aplicação dos recursos da sociedade na forma de impostos. Como instituto republicano confere transparência, publicidade, legitimidade e eficiência ao tratar da coisa pública, pois o governo

192), não existe orçamento neutro, visto que este está sempre comprometido axiologicamente, “pois se trata de uma escolha entre várias possibilidades, escolha guiada por valores políticos e ideológicos”.

Nesse contexto, a definição de receitas estatais e o estabelecimento das prioridades públicas diante das quais se fixam despesas, são o norte da ação e do modelo de Estado assumido. Portanto, no âmago de um Estado Democrático de Direito<sup>56</sup>, o interesse público é efetivado no exercício da função pública, através do uso dos poderes instituídos pela ordem jurídica (MELLO, 2009, p. 29).

Ocorre que, a pressão externa assume papel relevante na definição das políticas públicas, sendo o endividamento público um dos instrumentos através dos quais são transferidas as rendas para o exterior, com o escopo de beneficiar os rentistas internacionais, principalmente quando o Estado em questão está inserido na periferia capitalista (VIANA, 2014, p. 53).

Por conseguinte, a depender da pauta assumida, o orçamento pode se tornar um instrumento de socialização de riquezas ou de aprofundamento das desigualdades sociais. Muito embora seja imprescindível destacar que, sob os aspectos da “escravidão contemporânea”, a dívida pública se tornou o álibi que justifica a priorização de pautas classistas em detrimento das necessidades sociais (OLIVEIRA, 2009, p. 20).

Assim, deve-se sempre considerar que o orçamento não é meramente uma peça técnica, mas um reflexo político que permite identificar as prioridades governamentais e, conseqüentemente, o modelo de Estado assumido. Conseqüentemente, o funcionamento da máquina pública depende do uso de determinado montante de recursos, sendo esse importe dimensionado em conformidade com as tarefas que lhes são atribuídas historicamente (OLIVEIRA, 2009, p. 54). É por isso que os doutrinadores costumam apontar o orçamento como sendo a lei materialmente mais importante dentro do ordenamento jurídico, ficando atrás,

---

como administrador do Estado compõe-se de indivíduos eleitos pelo povo. Esses representantes escolhidos propõem gerir da melhor forma possível os recursos do orçamento que pertencem a toda sociedade, contudo, tem sido instrumento de disputas de interesses no âmbito do Estado”. (VIANA, 2014, p. 50).

<sup>56</sup>“Estado de direito é, na estrutura constitucional, uma forma de racionalização da vida e de limitação do poder estatal, que condensa o seu ideal no governo de leis e não de homens. [...] o Estado de direito é um Estado controlador dos seus órgãos e, ao mesmo tempo, por eles controlável, já que o controle no Estado de direito é a garantia da sua efetivação. Esse controle tem como parâmetro a constituição e não pode dela se desviar. O controle no Estado de direito é direcionado a um objetivo determinado, que é o asseguramento de que a essência desse Estado permaneça garantida no curso do cumprimento de suas exigências materiais” (DUQUE, 2014, p. 308).

apenas, da Constituição Federal, dentro de um sistema democrático de direito<sup>57</sup> (SILVA, 2013, p. 102).

Diz-se isso, pois, o orçamento público é a peça jurídica que permite, mediante a estimativa de receitas e a fixação de despesas, a distribuição das verbas arrecadadas pelo Estado para a efetivação dos seus fins, impondo, para isso, uma programação financeira que deve ser respeitada pelo gestor público<sup>58</sup>. É nesse aspecto que surge o cunho político na definição do orçamento, dado que, para escolher os gastos que serão realizados e a origem dos recursos que os financiará, são travados embates entre os representantes das classes sociais, vencendo aqueles que possuem maior poderio (MATIAS-PEREIRA, 2014, p. 56).

Diante disso, far-se-á um breve esboço a respeito das diferenças entre o Estado de Bem-Estar Social e o Estado Gerencial, tendo em vista o papel e a abrangência assumida pelo orçamento público em cada um desses modelos, notadamente no que diz respeito às políticas públicas implementadas e as receitas públicas que as financiam. Do mesmo modo, serão evidenciados os instrumentos de captação de receitas públicas, dando ênfase ao endividamento público, a fim de desvelar o controle financeiro e governamental que este tipo de operação acaba por possibilitar.

### **1.3.1 Estado de Bem-Estar Social *versus* Estado Gerencial: as oscilações do orçamento público.**

Desde sua origem, o Estado cumpre papéis que se conformam com as oscilações capitalistas. Como consequência é possível verificar diferentes funções e formas de atuação estatal ao longo do tempo, que são refletidas diretamente nas políticas públicas<sup>59</sup> e nos objetivos governamentais. Como bem aponta Oliveira, (2009, p. 13)

Houve períodos na história do capitalismo em que o papel do Estado consistiu precipuamente em criar e garantir as condições para o triunfo do capital, ainda que

---

<sup>57</sup> Ressalte-se que, no Brasil, o orçamento é formado por três leis, quais sejam: a Lei Orçamentária Anual (LOA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Plano Plurianual, servindo para implementar o plano governamental (HORVART, 2014, p. 320). O jurista argentino Dino Jarach (2013, p. 80-81), aponta que as funções do orçamento são basicamente determinado, em cifras, as atividades que serão desempenhadas pelo Estado, permitir que a população e o Poder Legislativo tome ciência desses planos, evidenciar os cálculos realizados para a atividade econômica e coordenar o plano econômico do setor público com a economia geral.

<sup>58</sup> Importa salientar que o orçamento não é apenas um conglomerado de leis que realizam previsões, mas que também não é uma peça dotada de um alto grau de rigidez, visto que, diante das intempéries da realidade, é possível que as receitas que foram previstas não venham a se concretizar, afetando, assim, a realização das despesas fixadas. É por isso que o próprio ordenamento jurídico prevê situações nas quais é possível se alterar o texto orçamentário (CHRISTOPOULOS, 2010, p. 36).

<sup>59</sup> De acordo com Maria Paula Bucci (2002, p. 241), políticas públicas podem ser conceituadas como o “programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”.



isso implicasse restrições à sua liberdade. Em outros, quando muito se admitia o desempenho de sua função alocativa para prover a sociedade de bens que o mercado não seria capaz de produzir, deixando o capital livre das amarras que aparentemente prendiam seus movimentos ao Estado. Assim como houve períodos em que não somente essas funções foram ampliadas como também lhe foram conferidas atribuições de forte regulação da vida econômica para impedir que a concorrência intercapitalista conduzisse o sistema ao colapso.

Nesse sentido, por deter o controle da soberania e ser o responsável pelo poder político, o Estado tem a autorização de determinar as ações que serão perseguidas a fim de ordenar a sociedade. Via de regra, essas pautas acabam sofrendo direcionamento conforme a inclinação política daqueles que estão no topo das instituições, bem como, em uma perspectiva global, pelo sistema político internacional (MATIAS-PEREIRA, 2014, p. 60-71).

Tomando isso como pressuposto, observa-se que na Idade Contemporânea o Estado de Direito assumiu, basicamente, dois modelos, que foram marcos tanto no que diz respeito à roupagem econômica assumida pela Administração Pública, quanto para a inclinação ideológica na propositura e aprovação de instrumentos normativos<sup>60</sup>. Cada um desses modelos se adequou às necessidades de manutenção do capitalismo, de modo a responder aos anseios dos atores sociais que, naquele momento, poderiam gerar um caos sistêmico.

Inicialmente, insta trazer a comento o famigerado Estado de Bem-Estar Social, que marcou a economia mundial no pós-Guerra e rompeu com a tradição neoclássica que preconizava o liberalismo econômico. Essa forma de organização estatal tomou como base a contribuição teórica do economista John Keynes<sup>61</sup>, que propôs a instituição de ações governamentais com o objetivo de estabelecer o pleno emprego<sup>62</sup>. De acordo com Matias-Pereira (2012, p. 21), “O Estado de bem-estar social se efetiva quando o Estado atua de forma concreta na proteção e promoção do bem-estar social e econômico das populações mais desprotegidas”.

---

<sup>60</sup> Frise-se que os dois modelos apresentados a seguir não são os únicos que existiram ou existem, mas, para fins metodológicos, tendo em vista o corte epistemológico da presente pesquisa, optou-se por tecer considerações a respeito do Estado de Bem-Estar Social e do Estado Gerencial.

<sup>61</sup> Apesar de ser indicado como o teórico que definiu as bases do Estado de Bem-Estar Social, o modelo que teria dado o estopim a essa forma de organização estatal fora criado pelo chanceler alemão, Otto Von Bismark, tendo sido implantado na Alemanha no final do Século XIX (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 54-55).

<sup>62</sup> “No artigo intitulado ‘*Unemployment, Basic and Monetary: the Classical analysis and the Keynesian*’, publicado em junho de 1936 na *Review of Economic Studies*, David G. Champernowne afirma que a diferença entre a Teoria Geral de Keynes e a teoria clássica (representada por A. C. Pigou) reside nos pressupostos sobre a variável que é determinada no mercado de trabalho: para Keynes, o mercado de trabalho determina o nível nominal de salários e para a teoria clássica este mercado determina o nível real de salários. Segundo Champernowne esta diferença de visões está relacionada ao escopo de análise de cada teoria (o curto prazo no caso de Keynes, o longo prazo no caso clássico), que se traduz no grau de rigidez dos salários nominais frente a variações nos preços” (HELLER; SILVEIRA, 2012, p. 184).

O usualmente nomeado *Welfare State*, teve origem na estratégia implementada pelo chanceler alemão Otto Von Bismarck, que teria instituído uma série de leis sobre seguridade social, de modo a promover a pacificação da classe operária. Logo, para tecer considerações a respeito desse modelo de Estado, é vital que se parta da premissa de que este se baseia em um capitalismo que se volta à produção e distribuição de proteção social para um conjunto de cidadãos (ESPING-ANDERSEN, 1995, p. 110-115).

De acordo com o que preleciona Machado (2002, p. 85), as características principais do Estado Intervencionista são: a regulação da economia pelo Estado, a atuação estatal direta na economia, mediante a criação de empresas públicas; a responsabilidade do governo pela garantia do bem-estar social e o exercício da função fiscal pelo governo, com o objetivo de garantir a proteção social, a justiça social e a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos.

Para estabelecer as condições necessárias para esse tipo de organização estatal, a centralização do governo e o aumento da capacidade administrativa do Estado torna-se imprescindível, visto que o mercado, de forma espontânea, acaba por não investir em áreas para as quais não se vislumbra proveito econômico. Nesse viés, a atuação estatal acaba se mostrando como o método através do qual as classes exploradas teriam condições de acessar direitos outrora limitados e mitigados, mediante a atuação do Estado na concessão das externalidades econômicas<sup>63</sup> (OLIVEIRA, 2009, p. 24).

Contudo, mesmo assumindo uma feição “igualitária”, não há como se deixar de pontuar que o Estado de Bem-Estar Social continua sendo uma das faces do capitalismo. Deste modo, ainda que de maneira alternativa, esse modelo de organização estrutural carrega em si os princípios liberais difundidos por Adam Smith<sup>64</sup>, em que pese suas manifestações estarem travestidas por uma suposta preocupação com o indivíduo enquanto elemento de uma sociedade (ZADARDINI; ZADARDINI; DEITOS, 2020, p. 76). Além disso, consigne-se que inexiste um modelo padrão de Estado Interventor. Cada país que adotou essa forma de Estado a adaptou conforme suas especificidades. Como bem pontua Fiori (1995, p. 11),

---

<sup>63</sup> Oliveira (2009, p. 24) se vale do termo “externalidades econômicas” para nomear as ações estatais voltadas à infraestrutura econômica e ao capital social básico.

<sup>64</sup> Adam Smith, considerado o pai da economia liberal, em sua obra intitulada “A Riqueza das Nações”, publicado em 1776, apresentou os princípios considerados como a base do pensamento econômico liberal. Smith acreditava que o livre mercado, sem interferência governamental, seria o melhor mecanismo para alcançar a eficiência econômica e a prosperidade. Nessa perspectiva, a divisão do trabalho torna-se fundamental para aumentar a produtividade, e a “mão invisível do mercado” é responsável por guiar as ações dos indivíduos em direção ao bem-estar geral. Além disso, o teórico defendia o intercâmbio voluntário e a importância da propriedade privada como incentivador para o crescimento econômico (SILVA, 2011, p. 139-140).

o modelo norte-americano tem muito pouco a ver com o modelo nórdico, e este com o da Europa continental, e de todos eles com o do Japão. Para não falar de sua diferença com o welfare que foi sendo construído em algumas periferias capitalistas, em particular no caso latino-americano.

Partindo dessas noções básicas, entende-se que o apogeu desse modelo de Estado teria se dado com o fim da Segunda Guerra Mundial e com as consequências provenientes da Crise de 29<sup>65</sup> e das noções de *Laissez-faire*<sup>66</sup>. Cabe pontuar, ainda, que o cenário mundial pós-Segunda Guerra era o de um conflito político-ideológico que teve como protagonistas os Estados Unidos da América e a União Soviética, estando o mundo marcado pela polarização mundial entre capitalismo e socialismo<sup>67</sup>. Com vistas disso, foi justamente nesse ambiente que se vislumbrou o momento ideal para que o Estado passasse a atuar como um árbitro na garantia da reprodução do sistema (OLIVEIRA, 2009, p. 24).

Como reflexo desse conflito de ideias, no que diz respeito à organização produtiva, a resposta capitalista teria se dado mediante o intervencionismo estatal e o investimento massivo em políticas públicas. Frise-se que essa teria sido a estratégia utilizada para atenuar as flutuações ínsitas ao sistema capitalista e apaziguar as massas, notadamente pelo contraponto ideológico se basear na socialização da riqueza e na diminuição das desigualdades sociais, em especial pela necessidade de reequilíbrio das forças produtivas após a Segunda Guerra Mundial<sup>68</sup> (ZANARDINI; ZANARDINI; DEITOS, 2020, p. 73-75).

Diante disso, o período conhecido como a Era Dourada do Capitalismo, foi marcado pelo crescente desenvolvimento econômico e social, bem como pela expansão industrial e do

---

<sup>65</sup> A chamada Grande Depressão, Crise de 29 e/ou Crash da Bolsa de Valores de Nova Iorque, foi considerada como uma das maiores recessões econômicas vivenciadas no Estado Moderno. Esta crise teria sido o resultado da superprodução e da especulação financeira desmedida e marcou a decadência do liberalismo econômico (FARIA, 2016, p. 66-70).

<sup>66</sup> Como dito, o Estado de Bem-Estar Social surgiu como um contraponto para o modelo de organização política e econômico em voga. A expressão *Laissez-faire*, traduzida como deixe fazer, é utilizada como sinônimo do Estado Liberal, tendo em vista a defesa ferrenha de que o mercado teria a capacidade de se autorregular, devendo o Estado intervir somente em situações excepcionais. Há de se pontuar que esse modelo de Estado teve o seu estopim com a Revolução Francesa de 1789, que marcou o fim do Regime Absolutista, e conclamava justamente as noções de liberdade, igualdade e fraternidade; sendo estes direitos supostamente garantidos, segundo os liberais, quando o Estado não intervisse nas relações particulares (MACHADO, 2003, p. 81).

<sup>67</sup> Note-se que, em que pese o apogeu do Estado Intervencionista tenha sido a Segunda Guerra Mundial, desde o fim da Primeira Guerra Mundial o mundo estava se vendo diante de uma crescente polarização, em especial após a promulgação da Constituição Mexicana, de 1917, e da Constituição de Weimar, de 1919, as quais puseram em evidência a noção de dignidade da pessoa humana e foram marcos das Revoluções Socialistas (MACHADO, 2003, p. 82).

<sup>68</sup>“(…) o Estado repontava, em seu arcabouço teórico, como o elemento capacitado para atenuar as flutuações cíclicas do capitalismo e para corrigir as fortes desigualdades do sistema, através do manejo da demanda agregada. Se houvesse insuficiência de demanda, deveria ele atuar como seu criador, seja aumentando seus gastos, seja reduzindo as imposições tributárias sobre a sociedade ou mesmo fazendo uma combinação de ambos instrumentos. Com isso expandiria, via multiplicador, os níveis de investimento, de renda e de emprego da economia. Se a situação, por outro lado, fosse de excesso de demanda, o caminho percorrido deveria ser o da direção oposta.” (OLIVEIRA, 2009, p. 24).

consumo (VICENTE, 2009, p. 123-124). Como resultado da política econômica assumida, vislumbrou-se um crescimento considerável do PIB *per capita* mundial. Nesses termos, Jacarandá (2010, p. 15) traz alguns dados interessantes. Veja-se:

Entre 1950 e 1973, o PIB per capita mundial cresceu em média 2,9% ao ano, mais do que o dobro do crescimento obtido no período de 1870-1913 e 1973-1998. As exportações expandiram-se a um ritmo médio de 7,9% ao ano, contra 3,4% no período do padrão ouro e os 5,1% do último quarto do século XX. Na Europa, a taxa de desemprego média foi 2,6% ao ano entre 1950 e 1973, passando para 6% nos anos 70, 9% nos anos 80, atingindo 11% entre 1994-1998.

No Estado de Bem-Estar Social, o orçamento público se coloca no papel central de garantidor da efetivação dos interesses da gestão da administração pública, em especial pelo interesse na concessão de direitos sociais para a classe trabalhadora, tais como a saúde e a educação (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 91). Logo, o que em uma visão clássica era considerado uma mera peça de escrituração contábil, no *Welfare State* passa a ser tido como um “instrumento de política econômica, manejado quer para amortecer as flutuações cíclicas da economia, (...), quer para combater as oscilações do nível de preços e mesmo para promover uma melhor distribuição de renda” (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 55)<sup>69</sup>.

É por isso que nessa forma de Estado, as políticas públicas, quando tomadas como instrumentos de ação dos governos, são basilares para a garantia do atendimento das necessidades públicas e dos objetivos traçados pelo próprio Governo. Isso porque, a efetivação dos direitos fundamentais é considerada um componente fundamental da democracia. Logo, no Estado de Bem-Estar Social o orçamento exerce papel crucial, transcendendo a noção de mera peça normativa e exigindo que, para a concretização da política pública outrora prevista, uma ação de cooperação federativa seja vislumbrada (BUCCI, 2021, p. 170).

Para a real efetividade da política pública e o desenvolvimento social, uma multiplicidade de órgãos se envolve no processo, da mesma forma que são alocados recursos orçamentários para o seu financiamento, bem como meios públicos para sua implementação, inclusive mediante a utilização de empréstimos públicos, créditos fiscais, bens públicos e recursos humanos (BUCCI, 2021, p. 174). Perceba-se assim que, no Estado de Bem-Estar

---

<sup>69</sup> Essa mudança de postura foi um reflexo direto da Crise de 29 e a aceitação dos postulados keynesianos de estabelecimento do pleno emprego mediante a interferência estatal na economia, em contradição à concepção liberal, que considerava o orçamento equilibrado a situação em que as receitas não são inferiores às despesas (MATIAS-PEREIRA, 2014, p. 55).

Social, as políticas públicas estão no centro das metas políticas e o orçamento acaba por se tornar um mecanismo de efetividade, já que o intervencionismo estatal é o conceito chave<sup>70</sup>.

Note-se, porém, que a noção de investimento massivo em direitos sociais, traz consigo uma intensificação dos gastos governamentais. Por via de consequência, o Estado, enquanto garantidor, precisa se valer de um maior numerário de receitas para financiar os gastos com as políticas públicas<sup>71</sup>. Tomando isso como pressuposto, verifica-se que uma das consequências que foram observadas nesse modelo de organização estatal foi o aumento na cobrança de tributos e no déficit público, o que gerou insatisfação por parte das empresas privadas e oportunizou o seu gradual declínio (MACHADO, 2003, p. 90-92).

Além da elevação da tributação, os embates tecidos entre os árabes e os israelenses quanto a comercialização do petróleo, foram decisivos para a derrocada do Estado Interventor. Isso porque, após esses acontecimentos foram deflagradas as duas Crises do Petróleo<sup>72</sup>, de 1973 e 1979, o que ocasionou um caos sistêmico, que perdurou até a década de 80 (VICENTE, 2009, p. 124-125).

Na época, a pressão política para a assunção de uma nova estrutura organização do Estado tomou uma proporção exorbitante, tendo as discussões convergido para o implemento da ideologia neoliberal. Assim, o surgimento do Estado Neoliberal ocorreu justamente entre as décadas de 1970 e 1980, como uma reação às políticas keynesianas, implementadas com sucesso na década de 1950 e 1960, mas que, em razão das Crises do Petróleo, da inflação elevada, da falta de crescimento econômico e da alta taxa de desemprego; passaram a ser

---

<sup>70</sup> Nesse sentido, apesar de ser uma das formas de expressão do sistema capitalista, o Estado de Bem-Estar Social, como bem aponta Netto (1995, p. 68), é o “único ordenamento sócio-político que, na ordem do capital, visou expressamente compatibilizar a dinâmica da acumulação e da valorização capitalista com a garantia de direitos políticos e sociais mínimos”, sendo, inclusive, considerado como a Era Dourada do sistema capitalista (VICENTE, 2009, p. 14).

<sup>71</sup> “Pode-se afirmar que são políticas públicas todas as medidas tomadas pela administração pública em nível federal, estadual ou municipal com a finalidade de obter resultados coletivos, em benefício da sociedade” (MACHADO, 2003, p. 74).

<sup>72</sup> A crise do petróleo de 1973 teve diversos fatores, dentre eles a Guerra entre o Egito e a Síria, que causou um embargo do petróleo e aumento dos preços; problemas políticos na Arábia Saudita, falta de capacidade de produção e problemas no mercado provenientes da intervenção da OPEP no controle dos preços do petróleo, além da crise econômica global iniciada em 1971, após o rompimento unilateral do Acordo de Bretton Woods e a assunção de um novo padrão cambial e de juros (DIAS, 2021, p. 28-32).

A Crise do Petróleo de 1979, por sua vez, se deu, igualmente, em decorrência de questões diversas, tais como a revolução iraniana, que levou ao fechamento dos campos de petróleo do Irã e à diminuição da produção de petróleo, aumentando assim os preços. Além disso, pode-se citar a guerra entre Irã e Iraque, que causou danos aos campos de petróleo e interrupções na produção, bem como o aumento no preço dos barris de petróleo pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em resposta às sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos aos países árabes após o embargo de petróleo de 1973 (LEMOS; PACHECO, 2017, p. 25-28).

consideradas como os vetores dos problemas econômicos (LEMOS; PACHECO, 2017, p. 25-28).

Contudo, há de se evidenciar que essa virada do Estado de Bem-Estar Social para o Estado Neoliberal está relacionada, em parte, com a queda do Muro de Berlim e o fim da Guerra Fria<sup>73</sup>. Após a queda do Muro de Berlim, em 1989, e a subsequente dissolução da União Soviética, o modelo socialista de Estado de Bem-Estar Social passou a ser visto como menos atrativo, menos viável e como uma ameaça à estabilidade econômica, notadamente pela desnecessidade de apresentar-se como uma medida de combate aos avanços do comunismo<sup>74</sup> (HARVEY, 2007, p. 10-12).

Por assim ser, o que antes era instrumento de conservação da estrutura capitalista, após o declínio do contraponto ideológico, passou a ser um elemento dispensável para a manutenção do sistema-mundo (MELO, 2014, p. 43). Diante disso, o capitalismo pôde retornar ao seu *modus operandi* e reassumir alternativas econômicas e políticas aptas a intensificar a exploração das classes menos abastadas<sup>75</sup>.

Deste modo, sob o argumento de revitalizar as economias pós Choques do Petróleo (1973 e 1979), fora dado início a uma mudança de paradigma do Estado, que passou a conclamar medidas liberalizantes, tais como “cortar a taxaço, liberar mercados de trabalho e remover alguns dos fardos da regulação do estado e intervenção do Estado sobre o livre funcionamento dos mercados” (NEWMAN, 2012, p. 357).

Em paralelo ao apogeu do capitalismo financeiro, fora dada vazão a uma nova ideologia estruturante, qual seja, o neoliberalismo. O Estado Neoliberal apregoa, basicamente, a

---

<sup>73</sup> No contexto da Guerra Fria, os países capitalistas, liderados pelos Estados Unidos, viam o Estado de Bem-Estar Social como uma forma de evitar a disseminação da ideologia socialista e manter a estabilidade econômica e social. O Estado de Bem-Estar Social foi implementado em muitos países capitalistas, incluindo os Estados Unidos, Reino Unido e países escandinavos, como forma de garantir um nível mínimo de segurança econômica e social para a população, além de garantir a estabilidade política e evitar a disseminação de ideologias socialistas.

Por outro lado, os países comunistas, liderados pela União Soviética, viam o Estado de Bem-Estar Social como uma consequência da implementação de políticas socialistas e como forma de garantir a igualdade social e econômica. A União Soviética e outros países comunistas implementaram políticas de Estado de Bem-Estar Social, mas essas políticas foram frequentemente associadas a restrições à liberdade individual e à repressão política (CARINHATO, 2008, p. 37).

<sup>74</sup> Ademais, as duas maiores potências da época, os Estados Unidos, com a eleição de Ronald Reagan (1980), e a Grã Bretanha, com a assunção do cargo de Primeira-Ministra por Margaret Thatcher (1979) implementaram medidas neoliberalizantes em seus respectivos Estados e passaram a difundir seus ideais com os parceiros econômicos e com os Estados que de algum modo lhes eram dependentes (HARVEY, 2008, p. 5).

<sup>75</sup>“(…) pode-se afirmar que as principais ideias liberais “renascem” no século XX, com o neoliberalismo, cuja pedra fundamental está na obra *O caminho da servidão*, de Friedrich von Hayek, publicada em 1944. Nela, Hayek pretendeu esclarecer o seu caráter anti-absolutista, indo de encontro a um conjunto formado pelo Estado de Bem-Estar, planificação e intervenção estatal na economia, elementos identificados com a teoria Keynesiana” (ZADARDINI; ZADARDINI; DEITOS, 2020, p. 77).

necessidade de reduzir o papel do Estado na economia, com a promoção de políticas de livre mercado e privatização de empresas estatais<sup>76</sup>. Para além disso, esse modelo de Estado conclama a implementação de medidas fiscais conservadoras, como cortes nos gastos sociais e aumento de impostos (FONSECA, 2019, p. 395).

Nessa toada, no modelo gerencial, o Estado deve adquirir características típicas das empresas, sendo a economia e a eficiência privilegiadas acima dos demais interesses<sup>77</sup>. Diante disso, medidas de redução da máquina estatal, mediante privatizações, e de limitação da Administração Pública, que deve agir apenas para regular a economia, são um dos marcos do modelo gerencial (FILGUEIRAS, 2018, p. 75). Nesse contexto, cabe trazer a comento o conceito de neoliberalismo definido por David Harvey (2008, p. 6):

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. De também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Além disso, se não existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes devem ser criados, se necessário pela ação do Estado. Mas o Estado não deve aventurar-se para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) de vem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício.

Ao passo que as medidas neoliberalizantes passaram a se tornar a regra dos países considerados “avançados”, outro fenômeno tornou-se corriqueiro, qual seja, a desigualdade econômica. Diz-se isso, pois, com a ruptura das políticas de proteção social, houve um aumento nos índices de pobreza e de exclusão social, com uma intensificação da exploração da classe trabalhadora e diminuição do PIB *per capita*.

**Tabela 1:** Oscilações do PIB *per capita* entre o Estado de Bem-Estar Social e o Estado Neoliberal

<sup>76</sup> Fundamentado na abertura comercial e financeira, essa nova forma de organização estatal passou a considerar o Estado desenvolvimentista e social seus adversários (BRESSER-PEREIRA, 2017, p. 150).

<sup>77</sup> De acordo com Netto (2001, p. 48), “A dinâmica específica dessa ordem [capitalista] não só põe os corolários da exploração que a constitui medularmente: a cada novo estágio de seu desenvolvimento, ela instaura expressões sócio humanas diferenciadas e mais complexas, correspondentes à intensificação da exploração que é a sua razão de ser.”

	1870-1913 Ordem Liberal	1913- 1950	1950-1973 Era de ouro	1973-1998 Ordem Neoliberal
PIB per capita				
Europa Ocidental	1,32	0,76	4,08	1,78
Países Hemisfério ocidental	1,81	1,55	2,44	1,94
Japão	1,48	0,89	8,05	2,34
Ásia (excluindo Japão)	0,38	-0,02	2,92	3,54
América Latina	1,81	1,42	2,52	0,99
Leste Europeu e antiga URSS	1,15	1,50	3,49	-1,10
África	0,64	1,02	2,07	0,01
Mundo	1,30	0,91	2,93	1,33
PIB				
Europa Ocidental	2,10	1,19	4,81	2,11
Países Hemisfério ocidental	3,92	2,81	4,03	2,98
Japão	2,44	2,21	9,29	2,97
Ásia (excluindo Japão)	0,94	0,90	5,18	5,46
América Latina	3,48	3,43	5,33	3,02
Leste Europeu e antiga URSS	2,37	1,84	4,84	0,56
África	1,40	2,69	4,45	2,74
Mundo	2,11	1,85	4,91	3,01

Fonte: MADDISON, 2001, p. 126.

Com base nos dados acima, é possível verificar as consequências do neoliberalismo no desenvolvimento social. Sob o pretexto de maximizar a eficiência e diminuir a intervenção, o orçamento público passou a ser manejado com o objetivo de reduzir o tamanho do Estado e garantir, a qualquer custo, a diminuição no déficit orçamentário<sup>78</sup>. Para tanto, são efetivados cortes nos gastos públicos, privatizações de serviços públicos e de empresas estatais e a redução de impostos para empresas e ricos, tudo isso sob o pretenso objetivo de estimular o crescimento econômico e aumentar a competitividade (MACHADO, 2003, p. 91-92).

Ocorre que essas políticas orçamentárias geraram um aumento da desigualdade econômica e uma redução na qualidade dos serviços públicos e dos direitos sociais. Como resultado, os conflitos entre as classes, antes relativamente apaziguados pela atuação estatal positiva, passam a reafirmar a máxima de que o Estado serve ao capital, visto que a maximização da concentração de riqueza passou a ser política estatal, inclusive com a captura

<sup>78</sup> Sobre o tema, interessante trazer a comento uma pesquisa realizada por Flávio da Cunha Rezende (2000, p. 126), acerca dos gastos públicos realizados pelos Estados a partir da década de 70. O autor pesquisou dados do Banco Mundial de 64 países desenvolvidos e em desenvolvimento a partir de 1970 para examinar como os Estados têm aplicado recursos. A participação dos gastos públicos no PIB foi de 18% em 1960, 45% em 1980 e 48% em 1995 nos países desenvolvidos, e de 15%, 28% e 28%, respectivamente, nos países em desenvolvimento. A pesquisa também mostrou que a participação do setor público no PIB é maior do que 25% nos países com renda mais alta, enquanto é menor que 25% nos países com renda mais baixa. Quanto aos gastos sociais, Rezende descobriu que a maioria dos governos tinha uma presença forte em funções sociais em 1998, com 44% dos países gastando entre 25% e 50% dos gastos públicos em funções sociais e 53% gastando mais de 50%.



regulatória dos instrumentos jurídicos para a legitimação de políticas de austeridade<sup>79</sup>. De acordo com Jaime Osório (2019, p. 169),

(...) nos anos 1970, o capital impôs uma profunda derrota ao trabalho, criando uma correlação de forças nos espaços nacionais e no campo internacional que lhe permitiu pôr em marcha processos que afetaram as condições gerais de vida e de trabalho dos trabalhadores, com o enfraquecimento de suas organizações políticas e sindicais.

Nessa toada, entende-se que a virada neoliberal ocasionou a restauração/criação do poder da elite econômica. Há de se entender que esse fenômeno, como bem esclarece Lassalle (2001, p. 10), se deve aos fatores reais de poder que organizam a sociedade, e que, através da normatização, transforma-os em fatos jurídicos. É por isso que se entende que o Gerencialismo/Neoliberalismo é um movimento que une teoria e prática. Isto é, não se limita a instituir uma série de paradigmas epistemológicos, mas também se volta para sua concretização na realidade, com reflexos diretos na forma de manejar o orçamento público e nas escolhas políticas de Governo (CAMPELO, 2010, p. 315).

### **1.3.2 O endividamento público**

Como dito, após a exegese do capitalismo financeiro e do rompimento das barreiras geográficas, diante do avanço de um sistema global interconectado, as relações de poder passaram a contar com novos protagonistas, a saber, os grandes rentistas internacionais. Logo, a disponibilização de crédito e a ampliação do endividamento público tornaram-se usuais no manejo da máquina estatal, tanto no período do Estado de Bem-Estar Social, quanto no Estado Neoliberal, em que pese sua função dentro do orçamento público tenha se desvelado em cada um deles de diferentes maneiras.

Esse crédito, quando disponibilizado para os Estados, gera a denominada dívida pública. A dívida pública corresponde ao aporte de verbas de que se vale o Estado em situações de insolvência. Logo, assim como as receitas oriundas da tributação e das empresas públicas, o endividamento público é fonte de recursos para a nação, já que é constituído mediante a retirada de empréstimos e financiamentos com bancos privados internos e externos, Tesouros Nacionais

---

<sup>79</sup> Segundo Harvey (2008, p. 28), “A parcela da renda nacional do 1% mais rico dos Estados Unidos disparou, chegando a 15% (bem perto de seu valor pré-Segunda Guerra Mundial) perto do final do século. O 0,1% mais rico dos Estados Unidos aumentou sua parcela da renda nacional de 2% em 1978 para mais de 6% por volta de 1999, enquanto a proporção entre a compensação mediana dos trabalhadores e o salário dos CEOs (Chief Executive Officer) passou de apenas 30 para 1 em 1970 a quase 500 para 1 por volta de 2000. (...) Os Estados Unidos não estão sozinhos nisso. O 1% mais rico da Grã-Bretanha dobrou sua parcela da renda nacional a partir de 1982: de 6,5% a 13%. E um exame mais detido revela extraordinárias concentrações de riqueza e de poder surgindo em toda parte.”

de outros Estados, empresas e pessoas físicas; pelo setor público (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009, p.70)<sup>80</sup>.

Diante disso, verifica-se que a contração de dívida pelo setor estatal é uma das formas de demonstração de seu poder soberano, uma vez que os empréstimos e financiamentos nada mais são do que instrumentos facultativos de aquisição de verba, que, seguindo orientação constitucional, servem para possibilitar os investimentos públicos<sup>81</sup>. Por assim ser, do mesmo modo que é facultativa, a dívida pública é um mecanismo complementar, devendo ser utilizada somente nos casos em que se verificar alguma necessidade orçamentária, afinal, em uma análise simplista, o Estado está contraindo uma dívida e precisará quitá-la com o acréscimo de juros, mediante as verbas da sociedade (TORRES, 2010, p. 185-212).

Ao analisar e destrinchar o conceito de dívida pública, é imprescindível que se parte de uma abordagem pluridimensional, de modo a não a limitar a determinado ramo ou sistema jurídico. De acordo com o art. 33 da Convenção de Viena sobre Sucessão de Estados a Respeito da Propriedade Estatal, Arquivos e Dívidas de 1978, a dívida pública seria toda obrigação financeira do Estado de acordo com o direito internacional e assumida perante outros Estados, organizações internacionais e outros sujeitos de direito internacional<sup>82</sup>. Entretanto, para além de ser um conceito extremamente amplo, a supracitada Convenção não está em vigor, uma vez que não obteve o número de ratificações necessárias.

Em um aspecto subjetivo, o endividamento público teria como polo passivo da relação o Estado, isto é, uma nação soberana que toma para si empréstimos e financiamentos<sup>83</sup>. No

---

<sup>80</sup> O mercado de títulos da dívida pública tornou-se o segmento financeiro mais ativo a nível internacional. Desde o início da década de 1980, ocorreu um rápido aumento em suas operações, que atualmente superam as de outros mercados financeiros, exceto o câmbio. Este amplo mercado é o responsável por sustentar os déficits públicos nos países desenvolvidos e emergentes. O volume de negociações cresceu exponencialmente, passando de US\$ 14 bilhões em 1980 para US\$ 120 bilhões em 1993 (GONÇALVES; POMAR, 2001, p. 35).

<sup>81</sup> De acordo com Touscoz (1994, p. 65), a soberania é “a expressão da independência do Estado e estabelece em seu benefício uma presunção de competências”. Dentre os corolários da soberania têm-se os princípios da não-ingêrência e da não-intervenção, os quais servem justamente de limite a atuação de outros Estados nos assuntos internos de cada país, bem como servem para garantir que cada nação soberana tenha a liberdade de se autorregulamentar, julgar seus jurisdicionados e de organizar sua máquina pública, sem sofrer qualquer tipo de intervenção.

<sup>82</sup> Art. 33 da Convenção de Viena de 1978: “Para os fins dos artigos da presente Parte, “dívida pública” significa qualquer obrigação financeira de um Estado antecessor resultante da conformidade com o direito internacional em relação a outro Estado, uma organização internacional ou qualquer outro sujeito de direito internacional.”

<sup>83</sup> “A dívida das entidades governamentais compõe a parte da dívida do setor público chamada de dívida do governo. Há, porém, outras entidades públicas descentralizadas que prestam serviços públicos ou desempenham atividade econômica em sentido estrito que assumem passivos financeiros, tenha sua atividade-fim natureza financeira ou não. Desde que sejam controladas direta ou indiretamente por uma unidade de governo, a dívida de empresas estatais não financeiras (que se destinam à produção e circulação de bens e serviços não financeiros) e financeiras (que se destinam à prestação de serviços financeiros) deve compor a dívida pública, especificamente a chamada dívida das empresas estatais.” (LOCHAGIN, 2017, p. 30).

outro polo da relação, haveriam os credores, sendo estes distinguidos de acordo com o seu caráter público ou privado. Logo, se o polo ativo da contração do crédito tiver alguma organização internacional ou outro Estado, entende-se que o credor é público, já se for disponibilizada por bancos comerciais e indivíduos ou organizações não institucionais, então os credores são de cunho privado. (LOCHAGIN, 2017, p. 46). Do ponto de vista objetivo, a dívida pública é uma obrigação financeira do Estado quando suas receitas não são suficientes para cobrir suas despesas (LOCHAGIN, 2017, p. 30-34).

Nesse contexto, verifica-se que existem diversas classificações que visam compartimentar os aspectos que envolvem o endividamento público, sendo, para fins metodológicos, interessante apontar os que seguem. De pronto, pode-se trazer a comento a categorização que leva em conta o local de emissão e divide a dívida pública em externa e interna. Conforme preleciona Ricardo Lobo Torres (2010, 0. 220), a dívida interna seria aquela que “é contraída diretamente com as instituições financeiras no País ou através da colocação de títulos públicos do Governo no mercado de capitais”. Enquanto que a dívida externa, seguindo o conceito formulado pelo FMI, seria a que está sob o poder de não-residentes.

Porém, essa distinção entre dívida interna ou externa pode ser aferida de acordo com a moeda em que ela é emitida. Assim, se for emitida na moeda corrente do país, será interna, já se for fixada com moeda estrangeira, a dívida será externa<sup>84</sup> (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009, p. 110). Note-se que há uma certa fragilidade na distinção da dívida em interna e externa, conforme a moeda em que é emitida e local de residência dos credores. De acordo com Lochagin (2017, p. 40), é preferível se reportar à dívida externa como dívida internacional, sendo esta referente “àquela emitida em mercados internacionais e regida sob a lei estrangeira, ao passo que o termo dívida externa, mais tradicional, continua a ser mais frequentemente usado para se referir à dívida emitida no exterior para não residentes”.

Do ponto de vista orçamentário, tem-se a dívida líquida e bruta. A dívida líquida seria o conjunto de obrigações do setor público não-financeiro, que é formado pela dívida interna e externa, os compulsórios, as operações compromissadas e a base monetária. No mesmo campo, encontra-se a dívida bruta, que é o resultado da soma de toda a dívida existente no setor público

---

<sup>84</sup> Existem algumas críticas a classificação da dívida em interna ou externa, com base na moeda em que é emitida. Isso porque, “nem sempre a dívida emitida internamente corresponde à dívida denominada em moeda doméstica, e, pelo lado reverso, tampouco a dívida externa é sinônimo de dívida em moeda estrangeira. O local e a moeda não são critérios classificatórios compatíveis em todo caso.” (LOCHAGIN, 2017, p. 40).

não-financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009, p. 75).

Insta salientar, ainda, que, em uma perspectiva econômica, a divisão entre dívida consolidada e a dívida flutuante. A dívida flutuante é aquela que possui um prazo de amortização curto, assim considerado aquele inferior a doze meses, sendo realizado para suprir deficiências momentâneas no caixa governamental. Enquanto que a dívida consolidada é aquela com prazo superior a doze meses e que tem a finalidade de ser aplicado nos investimentos duradouros do Governo (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009, p. 77).

Há, outrossim, a dissociação entre dívida consolidada e mobiliária, que se define através do instrumento de capitalização<sup>85</sup>. “A primeira decorre de obrigações assumidas em decorrência de lei, contrato, convênio ou tratado e de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses”. A dívida mobiliária, por outro lado, refere-se aos títulos públicos emitidos no sistema financeiro (OLIVEIRA, 2015, p. 446).

Do ponto de vista jurídico, essa classificação é importante para verificar a função do sistema jurídico na reestruturação da dívida pública. Isso porque, quando se dá mediante um ato unilateral de emissão de títulos, entende-se que a renegociação depende de um ato de vontade do próprio Estado. Por outro lado, a dívida contratual, por ser formada por credores determinados e ser o resultado de um negócio jurídico, necessita da conformação de interesses para que seja renegociada<sup>86</sup> (LOCHAGIN, 2017, p. 55-62).

A dívida mobiliária também é costumeiramente relacionada ao tipo de credor e é, atualmente, o principal canal de empréstimos ao Estado. Do ponto de vista internacional, a dívida mobiliária se dá com a emissão de títulos públicos em jurisdições estrangeiras e servem de objeto nas operações financeiras. Nesse ambiente, há ainda a dívida multilateral, isto é, aquela assumida diante de organizações internacionais, a dívida bilateral, contraída perante

---

<sup>85</sup>“A emissão de dívida pública em praças internacionais sob a regência de lei estrangeira é um tema fundamental para compreender os atuais cenários institucionais em que operam os processos de reestruturação da dívida pública, em que a definição dos instrumentos de endividamento como internacionais ou domésticos determina a lei aplicável para a solução de controvérsias. A distinção entre títulos públicos internacionais ou domésticos tampouco tem a ver com a moeda em que são denominados, da mesma forma como a moeda, como exposto acima, não determina necessariamente se a dívida pública é interna ou externa. Frequentemente, no entanto, os títulos internacionais são denominados em moeda estrangeira, e os domésticos em moeda nacional ou estrangeira” (LOCHAGIN, 2017, p. 45).

<sup>86</sup> Sobre o tema, interessante trazer a comento a proposta tecida pelos conferencistas a XII Conferência Interparlamentar União Europeia-América Latina (1995), no sentido de aplicar o direito internacional público nas hipóteses de conflitos entre Estados e Organismos Internacionais quanto à dívida pública contraída. Nessa perspectiva, tendo em vista a necessidade de que o terceiro interventor seja justo, os conferencistas defenderam que os litígios entre credores e devedores deveriam ser resolvidos em âmbito internacional, não interno, mais especificamente na Corte Internacional de Haya (INFORME PARLAMENTO LATINO AMERICANO, 2001).

outros Estados, e a dívida sindicada, assumida com bancos comerciais (LOCHAGIN, 2017, p. 46-48).

Em resumo, a dívida pública é um instrumento legítimo de aquisição de verbas pelo Estado, assumindo uma importância vital em situações de *déficit* fiscal, ao garantir a manutenção do funcionamento da máquina pública. Em que pese isso, ao longo dos tempos o endividamento público passou a ser considerado um instrumento de controle, tendo em vista o seu aspecto corrosivo e odioso, notadamente quando os credores são multilaterais e bilaterais<sup>87</sup>. Entende-se por dívida odiosa aquela contraída de forma desarrazoada, que contradiz os anseios da sociedade e que o seu pagamento gera diversos malefícios à coletividade (OLIVEIRA, 2015, p. 210).

Nessa linha de pensamento, pode-se citar os ensinamentos de Maria Lúcia Fattorelli, que elaborou o conceito de “Sistema da Dívida” e esmiuçou o novo papel assumido pelo endividamento público após o declínio do Estado de Bem-Estar Social. Conforme prelecionado por Fattorelli (2018, p. 62), o sistema da dívida se perfaz com a “utilização do endividamento público às avessas, ou seja, em vez de servir para aportar recursos ao Estado, a dívida tem funcionado como um instrumento que promove uma contínua e crescente subtração de recursos públicos”.

Isto é, ao invés de servir para aportar receitas para o setor público, a dívida está sendo utilizada como um sistema de saque de erário pelo sistema financeiro. Nesse contexto é que se verifica que, ao longo dos tempos, a dívida vem tomando cada vez mais espaço orçamentário. Pior, como a seguir demonstrado, a ordem internacional, enquanto credores do endividamento público, em especial das nações periféricas, se valeram e continuam se valendo da dívida como um instrumento de controle, em especial para a aplicação de políticas neoliberalizantes, em prol do sistema financeiro internacional (FATTORELLI, 2013, p. 49).

#### 1.4 DA ORDEM INTERNACIONAL

Sob o contexto da globalização, marcada pelo capitalismo financeiro, protagonistas sociais ganharam relevante importância no cenário internacional. Nessa perspectiva, a ordem

---

<sup>87</sup> Diante desse novo caráter, Espeche Gil (1987), defende que como os acordos de empréstimo se tratam de contratos realizados no âmbito internacional, estes deveriam se submeter, em caso de conflito de interpretação, à Corte Internacional de Justiça. Ademais, conforme essa doutrina, a Corte deveria aplicar o disposto no art. 96, da Carta da ONU, ou seja, emitir uma opinião consultiva sobre essa questão jurídica, notadamente pelo fato de os organismos internacionais precisarem seguir as orientações proferidas e, com isso, alterar a conduta face os países devedores (ESPECHE, 1987). Note-se que o Parlamento Latino-Americano, ao tecer suas considerações acerca do endividamento das nações, levou em conta a doutrina difundida por Espeche Gil.

internacional será o termo utilizado para se reportar aos atores sociais que atualmente exercem o domínio dos instrumentos de aquisição de poder – econômico, político e social -, notadamente através do controle do sistema financeiro internacional.

Nas palavras de Martins (2012, p. 37), “todas as pessoas internacionais têm o que se chama de subjetividade internacional, ou seja, a faculdade de exercer direitos e obrigações”<sup>88</sup>. Dentre os atores da ordem internacional, podem ser citados os Estados, os quais possuem representação externa e capacidade jurídica para contrair direitos e obrigações. Além disso, o Direito Internacional Público aponta para a existência de um outro sujeito de direito internacional, a saber, os organismos internacionais, que se revelam como mecanismos de integração regional ou global entre os Estados soberanos<sup>89</sup> (MARTINS, 2012, p. 37-40).

No entanto, em que pese do ponto de vista do direito internacional público, os sujeitos de direito internacional se limitarem aos Estados e aos Organismos Internacionais. Como outrora mencionado, hodiernamente, existem outros atores sociais que exercem controle do ponto de vista internacional, tais como o Clube de Paris, os bancos e fundos de investimentos privados e os Bancos Centrais dos Estados. Em sendo assim, serão a seguir caracterizados esses agentes da Ordem Internacional.

Antes de mais nada, pontue-se que dentre os organismos internacionais existentes, serão analisados apenas dois, a saber, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), visto que o ponto fulcral da presente pesquisa é analisar como se dá o controle dos países periféricos pelos protagonistas da Ordem Internacional.

O Fundo Monetário Internacional (FMI) foi criado em 1944, durante a Conferência de Bretton Woods, como parte dos esforços para reconstruir a economia mundial após a Segunda Guerra Mundial. O objetivo original do FMI era estabilizar as taxas de câmbio entre as moedas

---

<sup>88</sup> Para que haja o reconhecimento de determinado Estado no âmbito internacional é necessário personalidade jurídica-internacional. Segundo Gouveia (2005, p. 353), a supracitada personalidade é “a susceptibilidade para se ser destinatário de normas e princípios de Direito Internacional, o que conduz a oportunidade para a titularidade de direitos (situações jurídicas ativas) ou para se ficar adstrito a deveres (situações jurídicas passivas)”. No mais, tem-se a capacidade jurídico-internacional, isto é, o conjunto de direitos e deveres existentes na esfera jurídica da entidade, e a soberania, ou seja, “a capacidade que surge, podendo ser relacionada à produção normativa internacional; ao estabelecimento de relações diplomáticas e consulares com outros Estados; à participação ativa ou como membro de organizações internacionais; pela titularidade para o recebimento de indenizações por ilícitos cometidos por outros Estados, e sucessivamente” (MARTINS, 2012, p. 40).

<sup>89</sup> “(...) a soberania interna representa o monopólio da coerção legítima em certo território. Uma vez que o processo de luta interna pelo poder é infinito, o que se almeja é a efetividade do poder ou força para implementar esta ordem criada pelo Estado, bem como a formação de um quadro de autoridades que exerçam esta efetividade em nome da ordem, ou seja, legitimada.” (SEITENFUS; VENTURA, 2006, p. 66)

dos países membros e proporcionar assistência financeira aos países que enfrentavam dificuldades monetárias<sup>90</sup> (COELHO, 2012, p. 613-615).

Os líderes mundiais que participaram da Conferência de Bretton Woods acreditavam que a estabilidade monetária era essencial para a prosperidade econômica e que a cooperação internacional era necessária para alcançar esse objetivo. Eles também acreditavam que a cooperação internacional poderia impedir a recorrência das políticas protecionistas e nacionalistas que levaram à Grande Depressão dos anos 1930 e à Segunda Guerra Mundial. Na ocasião, além de ter sido criado o Fundo Monetário Internacional, fora instituído o Banco Mundial, da mesma forma que um novo padrão monetário, qual seja, o padrão dólar-ouro, com vistas a substituir o até então vigente – padrão ouro<sup>91</sup> (MOFFIT, 1984, p. 55).

De acordo com o Informe do próprio Banco Mundial (1991), a expressão Banco Mundial engloba outras duas instituições, a saber: o Banco Internacional de Reconstrução e Fomento (BIRF) e a Associação Internacional de Fomento (AIF). O BIRF tem outras duas filiais, a Corporação Financeira Internacional (CFI) e o Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos (OMGI). Estas Instituições têm um objetivo comum: a elevação do nível de vida dos países em desenvolvimento, a partir da utilização das verbas prestadas pelos países desenvolvidos (REDON; CAMPOS, 2021, p. 4-5).

Ambos os organismos internacionais estabeleceram as condicionalidades cruzadas. Isto é, uma série de medidas e padrões de conduta que deveriam ser seguidas pelo tomador em troca de empréstimos e financiamentos retirados perante estas Instituições<sup>92</sup>. A partir desse conjunto de circunstâncias, estabeleceu-se um controle dos pagamentos das dívidas contraídas

---

<sup>90</sup> O FMI foi criado como uma organização intergovernamental com sede em Washington, D.C., e é composta por 190 países membros. Os países membros contribuem com quotas, que são usadas para financiar os empréstimos do FMI, além disso, o poder de voto de cada membro é definido por suas quotas de participação, sendo o voto proporcional a essa quota. O país com maior número de cotas são os Estados Unidos da América, com um percentual de 16,52% dos votos totais. Em segundo lugar está o Japão, com 6.1% e em terceiro a China, com 6,09%.

<sup>91</sup> Para viabilizar o comércio internacional, levando-se em conta a existência de diversas moedas, fora necessário estabelecer um padrão de câmbio. Inicialmente os intercâmbios internacionais eram realizados através do ouro, época marcada, em razão disso pelo chamado padrão-ouro, também denominado padrão-fixo. Este determinava que os países apenas poderiam emitir moeda na mesma quantidade de estoque de ouro que possuíam em suas reservas, já que a moeda interna do Estado e o ouro eram intercambiáveis. Com a Conferência de Bretton Woods, que aconteceu no fim da Segunda Guerra Mundial, fora instituído um novo padrão de intercâmbio, conhecido como padrão dólar-ouro, uma vez que o dólar e ouro serviriam de baliza para as demais moedas no momento das negociações no comércio externo. (PULCHERIO, 2015. p. 33-39).

<sup>92</sup> “As políticas econômicas sugeridas pelo Fundo Monetário Internacional baseiam-se no fundamentalismo de mercado – uma “verdade absoluta” entre os economistas do FMI – que diz ser a demanda igual à oferta e os mercados, autorreguladores” (VICENTE, 2009, p. 141).

internacionalmente, coordenando a forma de atuação dos países-membros, como condição para novos fornecimentos de recursos (QUEIROZ, 1989, p. 121).

Importa consignar que, após o rompimento do Padrão Dólar-Ouro<sup>93</sup> e a deflagração da Crise da Década de 80<sup>94</sup>, o FMI e o Banco Mundial assumiram um novo objetivo. Isso porque, com o Consenso de Washington de 1989 e a elaboração de um rol de medidas que deveriam ser executas pelos países afetados pela crise, com o objetivo de alcançar a estabilização monetária e o pleno restabelecimento das leis do mercado, esses organismos passaram a atuar em torno dos países periféricos<sup>95</sup> (ARRUDA; QUINTELA, 1999, p. 15).

Logo, desde então, ao invés de atuarem na recuperação econômica dos países da Europa, as Organizações Internacionais passaram a ser agentes de propagação do neoliberalismo nos países da América Latina. Em suma, as nações que quisessem receber o auxílio do Banco Mundial precisariam aplicar em seus territórios os ideais neoliberais, por meio do implemento do chamado “ajuste estrutural”<sup>96</sup>. Segundo Stiglitz (2002, p. 119-120), o Consenso de Washington somente intensificou a situação deficitária dos países que promoveram as políticas de austeridade. Nesses termos, o autor preleciona que

[...] a liberalização do comércio, acompanhada por altas taxas de juros, é uma receita praticamente certa [...] para a criação de desemprego [...] a liberalização do mercado financeiro sem o acompanhamento de uma estrutura regulamentar apropriada é uma receita para a instabilidade econômica [...] a privatização, sem o acompanhamento de políticas de concorrência e a necessária supervisão para garantir que os monopólios não se tornem abusivos, pode ocasionar a elevação de preços [...] a austeridade fiscal,

---

<sup>93</sup> A partir de 1950, as nações, antes devastadas pela Guerra, estavam em um processo de reestabelecimento. E, segundo Belluzzo (1997, p. 302), o despreparo dos Estados Unidos em competir com as nações resgatadas da Segunda Guerra e manter a paridade entre sua moeda e ouro, acabou conduzindo-o à venda de todas as suas reservas minerais. Esse fato, combinado com os altos custos decorrentes da Guerra do Vietnã, culminou no desequilíbrio interno da economia estadunidense e impulsionou o colapso do Padrão Dólar-Ouro em 1971. Desde então, estava rompida a paridade entre o dólar e o ouro. Para além disso, as taxas de câmbio passaram a ser flexíveis, o que influenciou diretamente no aumento dos preços internacionais e na Crise do Petróleo (PULCHERIO, 2015, p.33-39).

<sup>94</sup> Em 1979, novamente, os Estados Unidos, de forma unilateral, procederam com uma mudança que afetou toda a economia global. Nesse momento, as taxas de juros incidentes sobre os empréstimos contraídos com os EUA aumentaram de forma exponencial. Esse fato atingiu diretamente os países do Terceiro Mundo, em especial os da América Latina, vez que haviam tomado diversos empréstimos com o aquele país, conduta replicada pelos países europeus, e deu início a Crise da Década de 80 (AIRES, 2003, p. 52).

<sup>95</sup> Essas propostas foram sedimentadas em três pilares: austeridade fiscal, privatização e liberalização dos mercados. Esses pilares viriam, posteriormente, a ser identificados como neoliberalismo, e deveriam ser implementados pelas nações que desejassem renegociar as suas respectivas dívidas públicas externas e aspirassem receber recursos dos organismos internacionais. Assim, com esse novo contexto político-ideológico, houve uma alteração nas premissas adotadas pelas Instituições criadas na Conferência de Bretton Woods, que não mais estavam vinculadas a ideia do pleno emprego, mas sim às medidas de austeridade e ajuste estrutural (COELHO, 2012, p. 616).

<sup>96</sup> O ajuste estrutural, de acordo com Toussaint possui duas fases. A primeira seria a estabilização macroeconômica a curto prazo e a segunda seria as reformas estruturais. No primeiro momento, seria implementada uma política de desvalorização da moeda, de liberalização dos preços e de austeridade fiscal. Já na segunda fase, o objetivo seria o de satisfazer reformas estruturais e a liberalização dos mercados (TOUSSAINT, 2001, p. 70-75).



quando implementada às cegas, [...] pode levar a grande desemprego e a um retalhamento do contrato social (STIGLITZ, 2002, p. 119-120).

Paralelo aos organismos internacionais, tem-se o Clube de Paris. O Clube de Paris é um grupo informal de países credores que se reúnem para discutir e resolver questões relacionadas à dívida externa de países em dificuldades financeiras. Ele foi fundado em 1956, e originalmente era composto apenas pelos países industrializados da Europa Ocidental (LOCHAGIN, 2017, p. 149-151).

Esse sujeito da Ordem Internacional é responsável por negociar e acordar os termos dos empréstimos que são feitos aos países devedores, mediante a disponibilização de verbas de seus Tesouros Nacionais. Isso inclui as condições financeiras, as metas de reforma econômica e os prazos para o pagamento da dívida. O objetivo é ajudar os países devedores a resolver suas dificuldades financeiras e estabilizar suas economias, enquanto também protege os interesses dos credores<sup>97</sup>. O Clube de Paris, nessa perspectiva, é visto como uma alternativa ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Banco Mundial. Segundo Ceres Aires (2003, p. 99),

O Clube de Paris é uma instituição informal – não possui existência jurídica reconhecida – que reúne um grupo de países credores, na maior parte das vezes da OCDE, com a finalidade de renegociar a dívida governamental de países em dificuldades financeiras. (...) A mais importante condição para um país devedor pleitear negociação de sua dívida externa perante o clube é a adoção de um programa de estabilização aprovado pelo FMI. Com isso, os países credores livram-se dos encargos de supervisionar o desempenho econômico do país devedor, com consequente ônus político.

Existem ainda os bancos privados como agentes da Ordem Internacional, também denominados por Ladislau Dowbor como a rede de controle global. Como esmiuçado anteriormente, ao citar Chesnais, com a fusão e incorporação de empresas deu-se vazão a criação de gigantes corporativas, que criaram uma nova lógica política, econômica e cultural<sup>98</sup>. Logo, a partir da década de 90, os grandes oligopólios se tornaram transnacionais e suplantaram qualquer perspectiva do exercício de controle pelos Estados Nacionais, com a criação, inclusive, de um sistema jurídico alternativo. É tanto assim que essas possuem um aparato

---

<sup>97</sup> Na mesma perspectiva do Clube de Paris, tem-se o Clube de Londres. “(...) este grupo é fruto de uma experiência recente. Suas origens são incertas e, apesar da denominação poder conduzir a equívocos de localização geográfica, pois suas reuniões ocorreram, na maior parte das vezes, em Nova Iorque, desenvolveram-se no Clube de Londres procedimentos reconhecíveis de reestruturação da dívida perante consórcios bancários, os quais são o produto de uma experiência menos imediata que a do Clube de Paris. A denominação se deve ao fato de que os reescalamentos da dívida sindicada normalmente” (LOCHAGIN, 2017, p. 159).

<sup>98</sup>“(…) na ausência de governo/governança mundial e com a fragmentação da capacidade pública entre 200 nações, qualquer regulação ou ordenamento do que acontece no planeta parece estar fora do nosso alcance, o que abre espaço para o vale-tudo global. São trilhões de dólares em mãos de grupos privados que têm como campo de ação o planeta, enquanto as capacidades de regulação mundial mal engatinham. O poder mundial realmente existente está em grande parte nas mãos de gigantes que ninguém elegeu e sobre os quais há cada vez menos controle” (DOWBOR, 2018, p. 59).

jurídico próprio, a ponto de serem autorizadas a processarem os Estados<sup>99</sup>. Contudo, “a regulação formal, por leis, acordos e semelhantes, não se dá antes de tudo porque se trata de um mercado mundial e não existe um governo mundial” (DOWBOR, 2018, p. 101).

Nesse ambiente, há de se consignar que os principais credores da dívida pública são as instituições financeiras, o que lhes confere um poder de alavancagem sobre as políticas do governo. Ademais, como essas corporações SIFI<sup>100</sup> possuem um capital que excede ao do PIB de diversos, bem como o do sistema da ONU, a capacidade de regulação de suas atividades está cada vez mais diminuta<sup>101</sup> (ASTARITA, 2022, p. 12). Na mesma roupagem existem os Fundos de Investimentos Privados,

Conforme um estudo do *Global Policy Forum*, atualmente está sendo observada “uma crescente influência do setor empresarial sobre o discurso político e a agenda das organizações internacionais” (DOWBOR, 2018, p. 131), o que corrobora com o entendimento de que o processo decisório da ONU está sendo capturado pelas grandes corporações. Na mesma situação encontram-se os Estados, que não conseguem deter um poder corporativo transnacional e que se veem acorrentados pelo endividamento público e pelo mercado, que acaba por o comandar e a impor medidas de austeridade para a população e de beneficiamento para o setor improdutivo.

Além do mais, esses grandes grupos financeiros conseguem se livrar de quaisquer amarras legais mediante os *offshore*, isto é, a alocação de filiais nos chamados paraísos fiscais, tendo em vista o vácuo jurídico proporcionado nesse ambiente “extraterritorial”<sup>102</sup>. Os paraísos

---

<sup>99</sup> Com a assinatura do Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TAFTA) e do Acordo de Associação Transpacifico, aos Estados foram imputadas uma série de regras transnacionais que os impede de regular questões ambientais, sociais e econômicas, sendo as corporações autorizadas a lhes impor suas leis específicas (DOWBOR, 2018, p. 89).

<sup>100</sup> SIFI é a sigla que se refere ao *Systemically Important Financial Institution*, ou seja, as grandes corporações consideradas grandes demais para falir, tendo em vista seu papel no sistema financeiro e os riscos sistêmicos que sua falência poderia gerar. “Trata-se de instituições cuja falência desordenada, por causa das suas dimensões, da sua complexidade e interconexões sistêmicas, causaria transtornos (*disruptions*) significativos ao sistema financeiro mais amplo e às atividades econômicas” (DOWBOR, 2018, p. 58).

<sup>101</sup> Em termos comparativos, as 28 corporações que formam o SIFI possuem um capital consolidado médio na ordem 1,82 trilhões de dólares, enquanto que o Brasil possui um PIB da ordem de 1,6 trilhões de dólares. A ONU, enquanto instância de controle internacional, recebe cerca de 40 bilhões de dólares anuais. Essas corporações, juntas, manejam um valor equivalente a  $\frac{3}{4}$  do PIB mundial. É nesse contexto que surge a indagação: como esses oligopólios financeiros serão controlados pelos Estados e pelos organismos internacionais se o seu capital e, consequentemente, sua força política, extrapola e muito o deles? (DOWBOR, 2018, pp. 55-57).

<sup>102</sup> Via de regra, todas as grandes empresas possuem filiais localizadas em paraísos fiscais, sendo este recurso de extraterritorialidade chamado de *offshore*. Nesse ambiente, apesar de não haver um completo segredo na totalidade do sistema, diante da autorização para o ocultamento das informações, estas se tornam fragmentadas, o que impossibilita o controle de tais instituições no momento em que estas repassam os seus recursos para o âmbito interno dos Estados (*onshore*) (DOWBOR, 2018, p. 83).

fiscais são assim considerados por se tratarem de uma rede sistêmica de territórios que estão à parte das jurisdições nacionais e que acabam sendo utilizadas para intercambiar os fluxos financeiros mundiais, sem a necessidade de submissão às obrigações fiscais<sup>103</sup> (FERRER, 2009, 83-88).

Essa dinâmica frustra toda a lógica que envolve o sistema keynesiano, uma vez que o rompimento com as fronteiras nacionais, mediante a formação de um espaço global do sistema financeiro, impacta os processos produtivos e as políticas macroeconômicas nacionais. Pontue-se, ainda, que essas “ilhas” não são meras regras à exceção, mas sim elemento fundamental para o processo produtivo moderno, que se vale da financeirização em detrimento do capital produtivo (DOWBOR, 2018, p. 89).

Do mesmo modo atuam os Fundos de Investimentos Privados, que agem como um dos atores anônimos no mercado financeiro internacional e realizam aplicações de capitais, mas não são considerados entidades bancárias, o que os resguarda da incidência das normas de regulação bancária e financeira<sup>104</sup> (CHIMURIS, 2022, p. 26-29). Como resultado, tais agentes podem ser mais flexíveis em termos de estratégias de investimento e investimentos em ativos alternativos. Além disso, esse tipo de Fundo geralmente tem menos transparência em relação às suas operações e investimentos em comparação com os fundos de investimento públicos (FERREIRA, 2015, p. 13-30).

Cabe pontuar, igualmente, outro agente que, na atualidade, exerce um dos papéis de maior influência no cenário internacional, a saber, o Banco de Compensações Internacionais (BIS)<sup>105</sup>. Essa Instituição reúne cerca de sessenta e três Bancos Centrais de países, sendo estes responsáveis por 95% do PIB mundial. De acordo com o difundido no cenário internacional, o chamado “Banco dos Bancos Centrais”, teria a função de facilitar o intercâmbio de moedas, a oferta de serviços de pagamento internacional, a promoção da cooperação entre bancos centrais,

---

<sup>103</sup> Desde a crise de 2008, o mundo passou a ter uma noção da influência dos paraísos fiscais. Estima-se que cerca de 21 trilhões a 32 trilhões de dólares circulam nesse ambiente alternativo, cifra que se torna ainda mais assustadora quando comparada com o PIB mundial, que gira em torno de 73,5 trilhões de dólares (DOWBOR, 2018, p. 85).

<sup>104</sup> “Em 2020 os cinco primeiros fundos de investimento no mundo eram: Black Rock: 7 bilhões de dólares; Vanguard: 5,7 bilhões; Schwab: 4,3 bilhões; State Street: 3,1 bilhões; Morgan: 2,6 bilhões. Total 22,7 bilhões de dólares. Em 2021 os cinco primeiros fundos de investimentos são: 1) Black Rock: 9,4 bilhões de dólares (30/9/2021); 2) Vanguardia: 8,3 bilhões; 3) Charles Schwab: 7,9 bilhões; 4) Barclay Hedge: 4,3 bilhões; 5) Inversiones de Fidelidad: 4,2 bilhões: Total 34,1.” (CHIMURIS, 2022, p. 28).

<sup>105</sup> Sigla para a palavra em inglês *Bank for International Settlement*.

o desenvolvimento e implementação de regulamentos financeiros e o fornecimento de pesquisas e análises sobre tendências financeiras globais<sup>106</sup> (PINTO, 2021, p. 25).

No entanto, mesmo com a participação de diversas nações, o BIS é notadamente vinculada aos interesses dos países centrais, uma vez que suas políticas são definidas pelos Estados que mais detêm suas ações, a saber, os países desenvolvidos, é tanto assim que os Acordos de Basileia são definidos pelo G10<sup>107</sup>. Diante disso, há uma concentração de poder e um direcionamento nas medidas impostas, em especial às de viés neoliberal, que acabam sendo consideradas elementais para conferir um grau de “confiabilidade” para os Estados periféricos (CAMARGO, 2009, p. 49-50).

Por fim, tem-se as Agências de Classificação de Risco<sup>108</sup>. Essas são empresas que avaliam o risco de crédito de emissores de dívida, como governos, empresas e instituições financeiras, e emitem notas ou classificações que refletem a probabilidade de que o emissor não honre suas obrigações financeiras. Essas notas são usadas pelos investidores como uma medida de confiança e um guia para tomar decisões de investimento (MATOS; COSTA, 2012, p. 71).

Além disso, dentre suas intervenções, tais Agências também avaliam a qualidade da dívida pública emitida por governos, assim como fazem com a dívida privada. A classificação da dívida pública leva em consideração fatores como a situação econômica do país, a estabilidade política, a capacidade de pagamento da dívida e a eficácia das políticas fiscais do governo. A classificação da dívida pública é importante porque pode afetar a capacidade do governo de tomar empréstimos nos mercados internacionais e o custo dos empréstimos. Se a

---

<sup>106</sup> O BIS teria tido seu início durante a Década de 30 e foi formado inicialmente pelos governos da Bélgica, Itália, Reino Unido, Japão e Suíça. O Banco de Compensações Internacionais (BIS) é controlado por seus acionistas, que são os bancos centrais dos países membros. Cada país membro tem direito a uma quantidade de ações proporcional à sua quota de capital no BIS, e essas ações são detidas pelo banco central do país. O país que mais detém ações é o Estados Unidos, o que o faz, por via de consequência, controlar as políticas e ações implementadas pelo Banco (PINTO, 2021, p. 30).

<sup>107</sup> O Acordo de Basileia é um conjunto de regulamentações bancárias internacionais que estabelecem os padrões mínimos de capital que os bancos devem manter em relação a seus ativos, com o objetivo de reduzir o risco de insolvência bancária e aumentar a estabilidade financeira global. O acordo foi desenvolvido pelo Comitê de Basileia sobre Supervisão Bancária, que é um órgão composto por representantes dos bancos centrais e autoridades regulatórias dos países membros (CAMARGO, 2009, p. 49). “Os países-membros do G10 são Bélgica, Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Holanda, Suécia, Reino Unido, Estados Unidos e Suíça.” (CAMARGO, 2009, p. 49).

<sup>108</sup> As agências de classificação de risco surgiram no final do século XIX, nos Estados Unidos, como uma forma de avaliar a qualidade dos títulos emitidos por ferrovias. No entanto, o modelo de negócios de avaliação de risco de crédito só se consolidou na década de 1930, quando a *Securities and Exchange Commission* (SEC), órgão regulador do mercado de valores mobiliários dos EUA, reconheceu as agências de classificação de risco como avaliadoras credíveis e exigiu que as empresas fornecessem informações sobre os títulos que emitiam para que pudessem ser avaliadas. Desde então, as agências de classificação de risco expandiram seu alcance e influência globalmente, avaliando a qualidade do crédito de empresas, governos e outras entidades em todo o mundo (MATOS; COSTA, 2012, p. 74).

classificação de crédito de um governo é rebaixada, o custo de sua dívida pode aumentar e o acesso ao financiamento pode ser prejudicado (MATOS; COSTA, 2012, p. 73).

### 1.5 DA NEOCOLONIALIDADE JURÍDICA

A Teoria da Colonialidade analisa a construção histórica e cultural das sociedades que passaram por processos de colonização a partir do século XV. Tomando isso como pressuposto, a colonialidade visa denunciar a imposição cultural, econômica e política dos países centrais aos países periféricos, mesmo após o fim das administrações coloniais (MIGNOLO, 2005, p. 34). É nessa perspectiva que tal teoria analisa a imposição do poder, do saber e do ser sobre os indivíduos considerados subalternos ou periféricos.

A colonialidade do poder baseia-se, principalmente, no discurso de Aníbal Quijano, o qual considera que as relações de poder de um povo frente ao outro pode ser explicado através classificação social básica e universal da população do planeta em torno da ideia de “raça”. Assim, aqueles indivíduos que estiverem de acordo com o modelo de homem europeu/norte-americano (branco) estariam no topo da classificação. Enquanto que aqueles que destoassem de tal modelo (negros, índios e asiáticos) estariam na base, sendo considerados não-evoluídos e, portanto, teriam um grau de humanidade inferior<sup>109</sup> (QUIJANO, 2002, p. 3-8). Nesta toada,

A colonialidade do poder é um conceito que dá conta de um dos elementos fundantes do atual padrão de poder, a classificação social básica e universal da população do planeta em torno da ideia de “raça”. Essa ideia e a classificação social e baseada nela (ou “racista”) foram originadas há 500 anos junto com América, Europa e o capitalismo. São a mais profunda e perdurável expressão da dominação colonial e foram impostas sobre toda a população do planeta no curso da expansão do colonialismo europeu. Desde então, no atual padrão mundial de poder, impregnam todas e cada uma das áreas de existência social e constituem a mais profunda e eficaz forma de dominação social, material e intersubjetiva, e são, por isso mesmo, a base intersubjetiva mais universal de dominação política dentro do atual padrão de poder (QUIJANO, 2002, p. 4).

Na mesma linha, a colonialidade do saber esboça o quanto essa classificação mundial pela raça também afeta as bases epistemológicas. Nesse sentido, aponta-se para um monopólio

---

<sup>109</sup> Aponta-se como exemplo deste pensamento eurocêntrico, os postulados de Kant e Hegel, ambos autores iluministas, que em suas obras buscavam comprovar a inferioridade das demais raças frente à raça branca. Dentre as obras pode-se citar *Antropologia de um ponto de vista pragmático e Sobre o uso de princípios teleológicos na filosofia*, de Immanuel Kant, nas quais se afirma que somente os homens brancos seriam dotados de racionalidade, e, logo, deveriam ter sua dignidade preservada, os demais, quais sejam, os indianos amarelos, os negros e os americanos de pele vermelho-cobre, não teriam atingido o status de civilizados e serviriam apenas como escravos (KANT, 2013, p. 229). Hegel, na mesma linha, entende que a história do desenvolvimento mundial se move do Oriente para o Ocidente, contudo a África e América Latina sequer entrariam na história do desenvolvimento mundial, pois seriam formadas por um homem em estado bruto. Já a Ásia representaria o começo do desenvolvimento, seria apenas a parte infantil, introdutória, enquanto que a Europa representaria o meio e o fim do desenvolvimento, sua plena realização (DUSSEL, 1992, p. 18-20).

da produção de discurso político e cultural pelos países ditos hegemônicos, que culmina na reprodução, muitas vezes inconsciente, pelos países periféricos, daquilo que vem dos países centrais (SANTOS, 1986, p. 10).

Por fim, a colonialidade do ser é uma consequência da colonialidade do poder e do saber e tem por objetivo verificar os efeitos da colonialidade nos sujeitos colonizados, buscando desvelar o grau de dominação dos povos subalternos/periféricos, com o fito de denunciar sua ignorância a respeito de sua opressão e na facilidade com que tomam o discurso eurocêntrico como sendo compatível com sua realidade social (MALDONADO-TORRES, 2007, p. 135-140).

Importa salientar que o colonialismo é um aspecto específico da colonialidade, referindo-se ao processo histórico pelo qual as nações europeias expandiram suas fronteiras territoriais e conquistaram outros países, impondo seu poder político e econômico sobre eles<sup>110</sup>. Portanto, o neocolonialismo é um conceito que descreve a influência política, econômica e cultural de um país sobre outras nações que antes eram seus territórios coloniais ou que são considerados economicamente subdesenvolvidos (MARTINEZ, 2016, p. 725-726).

Sendo assim, no contexto da Teoria da Colonialidade, a dominação da América Latina, que fora iniciada com as Primeiras Navegações, ainda perduraria. Visto que, apesar de não ser mais denominada como território de colônias europeias, hodiernamente, existem outros mecanismos que levam os países latino-americanos a continuarem a se submeter ao poderio das nações desenvolvidas, antes colonizadores<sup>111</sup> (GALLEGOS-ALOR; WOLKMER, 2022, p. 354-358).

Diante desse panorama, na atualidade, para que haja a legitimação dessa atuação hegemônica, em um ambiente no qual a imposição de colônias não é mais considerada uma prática adequada, o Estado, enquanto agente capaz de concentrar o interesse de um emaranhado de indivíduos, permite, mediante a utilização de seus instrumentos, que determinados interesses sejam privilegiados em detrimento dos demais. É em razão disso que, como outrora explicitado,

---

<sup>110</sup> De acordo com Lugones (2008, p. 79, tradução nossa), ao citar Quijano, “todo controle do sexo, subjetividade, autoridade e trabalho são expressos em conexão com a colonialidade. Eu entendo a lógica da "estrutura axial" no uso que Quijano faz dela como expressando uma inter-relação: qualquer elemento que sirva como um eixo se move constituindo e sendo constituído por todas as formas que as relações de poder tomam, em relação ao controle, sobre um domínio particular da existência humana. Finalmente, Quijano também esclarece que, embora a colonialidade esteja relacionada ao colonialismo, estes são diferentes, já que este último não inclui necessariamente relações racistas de poder.”

<sup>111</sup> Para combater o paradigma hegemônico não bastaria, como afirma as teorias pós-coloniais, o fim do colonialismo global, pois não é a existência de colônias que expõe a colonialidade, mas sim a manutenção de padrões eurocêntricos nos povos outrora colonizados (GROSFOGUEL, 2006, p. 33).

o Estado é entendido como a condensação da sociedade civil. Em decorrência disso, diante da estrutura de poder existente e do controle das instituições públicas pelos detentores da hegemonia, o Estado acaba tendo uma inclinação ideológica e, conseqüentemente, sendo afetado pela classe dominante. Como efeito dessa vinculação entre o Estado e a classe dominante, é possível que certas práticas, que beneficiam apenas a tal classe, sejam institucionalizadas, isto é, cristalizados no corpo social e oficializados de diferentes formas (ex.: lei)<sup>112</sup> (OSÓRIO, 2019, p. 161-165).

É por isso que se entende que o Estado periférico se encontra em uma situação na qual suas estruturas são dominadas e monopolizadas, a fim de satisfazer os interesses das classes dominantes internacionais. Esse controle se dá de tal maneira que adentra às instituições dos Estados e adquirem legitimidade e força cogente, através da aprovação de instrumentos jurídicos que traduzem os interesses desses grupos<sup>113</sup> (OSÓRIO, 2019, p. 206).

Nesse ambiente, estudos acerca da neocolonialidade jurídica e do neocolonialismo jurídico se mostram essenciais. Isso porque, enquanto o neocolonialismo jurídico se refere às práticas específicas de dominação econômica e política por meio do direito, a neocolonialidade jurídica indica a forma como as estruturas jurídicas continuam a operar de maneira colonial, perpetuando desigualdades e mantendo relações de poder assimétricas nas sociedades pós-coloniais<sup>114</sup> (CHIMURIS, 2020, p. 40-41; MALDONADO-TORRES, 2007, p. 144).

O Neocolonialismo Jurídico (N.J.) é o aparato jurídico a serviço dos Estados e das classes dominantes, com influência nas relações sociais e institucionais em múltiplos campos: político-econômico-militar-social-cultural-financeiro-monetário, onde o poder é exercido utilizando esses instrumentos e mecanismos de controle, atributo da dominação do sistema capitalista (CHIMURIS, 2020, p. 40-41).

Com base nisso, este trabalho tem justamente o objetivo de apontar, através do levantamento histórico e a indicação de instrumentos jurídicos, como se dá a persistência das

---

<sup>112</sup> “Essa concepção relativiza a onipotência do centralismo formalista moderno, que considera a lei, com certo grau de obrigação e reconhecimento oficial, como emanando exclusivamente do poder do Estado. Como tal, favorece a produção de outras formas de normatividade, geradas por diversas identidades ou tipos de subjetividades, instâncias sociais, organismos intermediários ou minorias possuidoras de um certo grau de autonomia e identidade.” (GALLEGOS-ALOR; WOLKMER, 2022, p. 353, tradução nossa).

<sup>113</sup> Segundo Jaime Osório (2019, p. 206), “a dimensão subsoberana do Estado do capitalismo dependente implica a subordinação/associação do capital e das classes dominantes locais frente ao capital e às classes soberanas do mundo desenvolvido e imperialista, situação que não deve ser interpretada como um obstáculo, mas, ao contrário, como uma condição de vida das classes dominantes locais, o que não exclui possíveis conflitos.”

<sup>114</sup> “Tanto a estratégia colonial quanto a neocolonial têm tentado, por meio de inúmeros esforços, subsumir o outro ao projeto hegemônico, uma empresa que sempre está destinada à aniquilação da alteridade.” (ESTERMANN, 2014, p. 7).

relações de poder assimétricas e da dominação cultural e econômica por parte dos países ocidentais em relação aos países do Sul global, mesmo após a descolonização política.<sup>115</sup>

Nesse contexto, entende-se que a neocolonialidade jurídica se manifesta de diversas formas, desde a imposição de leis e políticas econômicas desiguais que perpetuam a dependência dos países do Sul global em relação aos países do Norte global, até a aplicação seletiva do direito internacional em favor dos interesses dos países mais poderosos. Além disso, parte-se do pressuposto que essa desigualdade também se reflete na forma como as instituições judiciais são estruturadas, com as elites políticas e econômicas locais mantendo o controle sobre o sistema jurídico e, portanto, sobre a aplicação da lei<sup>116</sup> (ALMEIDA, 2021, p. 990-995).

Em suma, a neocolonialidade jurídica implica em uma forma de violência estrutural e simbólica que perpetua a marginalização e a exploração dos povos colonizados mesmo após a independência formal de suas nações<sup>117</sup> (MALDONADO-TORRES, 2007, p. 144). Frise-se que a neocolonialidade é uma forma de dominação mais sutil e complexa, que opera por meio de mecanismos econômicos, políticos e culturais que são mais difíceis de identificar, o que a faz ser ainda mais corrosiva do que a colonialidade. Isso se deve, notadamente, à sua capacidade de se adaptar às novas condições históricas e, com isso, manter a lógica de exploração e subordinação dos povos colonizados, mas de forma dissimulada.

Tomando isso como parâmetro, dentre os instrumentos de controle, dar-se-á destaque aos implementados através do endividamento das nações subdesenvolvidas/periféricas/antigas colônias. Especialmente por estas, dentro do meandro da neocolonialidade jurídica, se verem

---

<sup>115</sup> Nesse contexto, interessante explicitar a correlação entre a teoria da dependência e da colonialidade, uma vez que ambas são abordagens inter-relacionadas que examinam as desigualdades econômicas e políticas entre países ricos e países pobres. A teoria da dependência se concentra nas relações de poder econômico entre países ricos e países em desenvolvimento, argumentando que os países ricos controlam e se aproveitam das economias dos países em desenvolvimento. Já a teoria da colonialidade se concentra nas desigualdades políticas e culturais entre os países ricos e os países em desenvolvimento, argumentando que as relações de poder econômico estão interligadas com as relações de poder político e cultural, criando uma estrutura sistêmica de dominação global. Ambas as teorias argumentam que as desigualdades globais são resultado de processos históricos de colonização e exploração, e que as relações de poder econômico, político e cultural são interdependentes e mantêm as desigualdades intactas (RUIZ, 2019, p. 191-195).

<sup>116</sup> “As relações de poder exercidas pelo NJ, suas instituições e aparelhos modernos, a ideologia capitalista, neoliberal, e suas relações sobre os Estados, as democracias e os povos. São construções dinâmicas de poder e reconfigurações do capital, têm influência nas estruturas jurídicas, legislativas, judiciais e políticas dos Estados, redirecionando seus fins e funções para uma classe dominante nacional vinculada aos interesses do capital transnacional ou anacional (sem nação).” (CHIMURIS, 2020, p. 49).

<sup>117</sup> “O Estado-nação tende a se tornar uma entidade amorfa dentro de um Estado mundial de fato, formado por diversas instituições e acordos mundiais, regionais e bilaterais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio, OCDE, "Grupo dos 8", Comissão Europeia, Banco Central Europeu, Tratados de Promoção e Proteção de Investimentos, etc.) dominado - política, econômica, militar e culturalmente - pelo grande capital transnacional e seus gerentes, os líderes políticos.” (TEITELBAUM, 2015, p. 204-205).



obrigadas a cumprir uma agenda neoliberal, sob pena de não serem competitivas no mercado financeiro internacional. Isso porque, para que seus títulos públicos sejam atrativos no mercado, é necessário que os países sejam considerados seguros do ponto de vista financeiro. Isto é, que sejam observadas em suas políticas econômicas e governamentais um ambiente propício para a expropriação de receitas públicas<sup>118</sup> (SILVA, 2007, p. 203).

---

<sup>118</sup> “O imperialismo utiliza alguns meios para extrair o excedente econômico. Grosso modo, podem ser mencionados a dívida externa e a interna, pelas quais se transfere a mais-valia produzida aos capitalistas credores; as relações comerciais externas dependentes que condicionam a produção nacional de acordo com os interesses das nações imperialistas; as remessas de lucros ao exterior realizada pelo grande capital residente no país; o controle sobre as forças produtivas, especialmente o grau de exploração que se impõe aos trabalhadores a fim de aumentar a extração de mais-valia” (SILVA, 2007, p. 201).

## 2 O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO E OS MARCOS JURÍDICOS NEOLIBERAIS

Com base na concepção outrora descrita a respeito do Estado nos moldes neoliberais, onde, supostamente, para que se garanta a eficiência no âmago das estruturas nacionais seria necessário afastar a atuação do Estado o máximo possível, deixando-o atuar como um mero regulador do espaço de livre-concorrência; verifica-se, em consequência, uma limitação na liberdade de ação estatal. Assim, conforme esclarece Aldo Ferrer (2012, p. 99, tradução nossa),

como o objetivo político do neoliberalismo é permitir o livre desdobramento das forças do mercado e consolidar os interesses hegemônicos estabelecidos, é imprescindível algemar o Estado. Para isso, é preciso realizar reformas internas e criar compromissos externos que condicionem as políticas públicas<sup>63</sup>.

Nesse sentido, em que pese a grande maioria dos países Latino Americanos ter contraído seus primeiros empréstimos a fim de financiar suas forças militares, para conseguirem suas respectivas independências, o Brasil foge dessa realidade. Em primeiro lugar, há de se pontuar que o Brasil não passou por uma guerra civil para conquistar sua soberania. Pelo contrário, fora o então Imperador de Portugal, Dom Pedro, que, em resposta à invasão da França em Portugal, pelas forças napoleônicas, transformou a colônia brasileira em um país supostamente independente.

Para além disso, o processo de Independência brasileiro trouxe consigo uma série de prejuízos para seus concidadãos, visto que Portugal continuou a exercer poderio sobre suas estruturas, bem como pelo fato de que D. João VI, ao fugir de Portugal, trouxe consigo a dívida contraída pela Casa Real Portuguesa em face da Inglaterra e, tendo em vista que uma das condicionalidades para a Independência ter sido herdar a dívida portuguesa, o Brasil em sua gênese já era considerada uma nação fortemente endividada<sup>119</sup> (ZILIOTTO, 2011, p. 31).

Em 1824, o Império contraiu o primeiro empréstimo externo brasileiro, sendo o período imperial marcado por uma sucessão de dezesseis empréstimos com o mercado financeiro de Londres. Frise-se que grande parte desses valores sequer chegaram ao Brasil, visto que serviram para o pagamento de dívidas outrora contraídas, e, quando se auferia algum proveito econômico, este era entregue em forma de bens, não de dinheiro. Nesse cenário, em 1889, no

---

<sup>119</sup>Importa destacar que, apesar das somas que formavam o montante do endividamento brasileiro terem aumentado de forma exponencial após a contração da dívida de Portugal, ainda na Era Colonial o Brasil colônia tomou uma série de empréstimos, muitos deles para satisfazer interesses pessoais do Imperador (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009, p. 34).

momento da proclamação da República, o Brasil possuía uma dívida de cerca de 30,4 milhões de libras (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009, p. 36-40).

A prática de contrair dívida para pagamento de dívida vencida perdurou durante a República, contudo, entre 1915 e 1930, a maior parcela de empréstimos externos eram contratados em Nova Iorque, não mais em Londres, apesar de a Inglaterra continuar sendo considerada a maior credora do Brasil. Embora o objetivo de se retirar empréstimos e financiamentos pelo Estado é justamente para auferir verba suficiente para garantir o seu desenvolvimento, somente a partir de 1929 é que os débitos foram revertidos para o financiamento da industrialização brasileira<sup>120</sup> (GONÇALVES; POMAR, 2001, p. 8).

Entretanto, no final da República Velha, 25% das receitas do Brasil com exportações estava sendo utilizada para o pagamento do serviço da dívida. Entre 1921 e 1930 o Brasil foi o país da América Latina que mais se endividou, época considerada como um dos maiores apogeus da dívida pública externa latina, uma vez que o momento estava propício para a tomada de empréstimos junto ao mercado financeiro de Nova Iorque. Contudo, em 1929, por causa da Quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, os países devedores se viram em uma encruzilhada financeira (MARICHAL, 1988, p. 125-129).

Nesse contexto, em 1930, o Brasil, já durante o Governo de Getúlio Vargas<sup>121</sup>, deu início à primeira auditoria da dívida pública brasileira, na qual foram constatadas uma série de irregularidades, até mesmo chegando-se a dados que atestavam que algumas dívidas sequer existiam<sup>122</sup>. A equipe gerenciada pelo então Ministro da Fazenda, Osvaldo Aranha, constatou o seguinte:

---

<sup>120</sup> Durante a República Velha, o endividamento serviu, majoritariamente, para financiar a importação de bens manufaturados e para a exportação de bens primários (GONÇALVES; POMAR, 2001, p. 8). Frise-se que esse processo de especialização industrial na produção de bens de baixo valor agregado é uma realidade no Brasil do século XXI, principalmente após *boom* das *commodities* que aconteceu em 2005 e só passou a apresentar um declínio depois da Crise de 2013. Em sendo assim, essa característica permite a continuação dos padrões da divisão internacional do trabalho no seio da economia brasileira hodierna.

<sup>121</sup> Destaque-se que durante a Era Vargas, os estados e municípios possuíam autonomia para tomar empréstimos internacionais. Fora somente a partir do Governo de Getúlio Vargas que os contratos externos somente poderiam ser realizados pelo Governo Federal (ALMEIDA, 2021, p. 28). Pontue-se que na atualidade é possível que os estados e municípios tenham contratos de empréstimos e financiamentos internacionais, contudo, para isso eles precisam que a União aja como sua fiadora.

<sup>122</sup> Dentre as irregularidades vislumbradas, destaca-se o fato de que 40% dos contratos de empréstimos não estavam devidamente documentados, bem como a inexistência de cálculos contábeis que indicassem os valores auferidos e os que foram devidamente pagos e de muitos acordos terem sido firmados com certa dose de desídia e má-fé por parte dos intermediários e banqueiros (GONÇALVES, 2003, p. 115). Saliente-se que essas mesmas constatações foram verificadas na tentativa de auditoria da dívida pública que aconteceu em 2008, que deu origem a CPI da Dívida Pública, apesar de o resultado final ter sido diverso, uma vez que a Comissão Mista do Congresso Nacional considerou que a dívida era dotada de legalidade e constitucionalidade.

as condições dos empréstimos efetuados eram onerosíssimas [contendo] cláusulas vexatórias. Uma cláusula de um destes contratos dava ao banqueiro o direito de, no caso de falta de pagamento dos juros, cobrar, por suas próprias mãos, os impostos, e para esse fim era a administração obrigada a entregar todos os seus livros de lançamentos; em outro, um Estado se obrigou a entregar a determinada firma, escolhida pelo banqueiro, parte do produto do empréstimo destinada a certos trabalhos. E era tão idônea aquela firma que faliu e o Estado pesar de ter despendido elevada importância, não pode ver realizados aqueles trabalhos (GONÇALVES; POMAR, 2001, p. 9).

Em consequência disso, a dívida pública fora renegociada, tendo sido o seu pagamento inicialmente suspenso, para que, posteriormente, a amortização e a rolagem dos títulos da dívida federal fossem sustadas. Além disso, verificou-se que a maioria das novas dívidas contraídas estavam irregulares, motivo que levou o governo federal a somente se vincular aos contratos mais antigos, fato que permitiu a redução de até 82% dos juros da dívida pública. Em termos absolutos, a auditoria realizada durante a Era Vargas deu ensejo à uma redução de 60% da dívida reconhecida pelo governo. Os valores poupados foram utilizados, em grande medida, para oportunizar a guinada industrial brasileira e fora crucial aos dados de crescimento da balança econômica da época, que aumentou cerca de 12% ao ano (ALMEIDA, 2021, p. 30).

Logo, já em 1937, momento em que o mundo estava às vésperas do estopim da Segunda Grande Guerra, o Brasil declarou a moratória de sua dívida<sup>123</sup>. Conjuntamente à auditoria, houve uma interrupção da entrada de capital estrangeiro e um declínio das exportações, tornando inviável dar prosseguimento a uma dívida que dava todos os indícios de irregularidade<sup>124</sup>. Somente em 1940 é que o Brasil tornou a efetuar os pagamentos, mas somente em 1943 é que se firma um acordo de renegociação definitivo com os credores<sup>125</sup> (GONÇALVES; POMAR, 2001, p. 9).

Tomando isso como pressuposto, é possível aferir que a história econômica brasileira é notadamente marcada pela assunção de endividamento público. No entanto, para que seja

---

<sup>123</sup>Além da suspensão dos pagamentos relacionados ao endividamento externo brasileiro, 1937 também foi o início de uma fase ímpar da história do endividamento brasileiro. Isso porque, até 1964 a dívida pública brasileira, interna e externa, sofreu uma redução, ao ponto de quase chegar a inexistir, em razão da instituição de uma nova política de financiamento estatal, onde foi substituído o endividamento pelas emissões monetárias como meio de capitalização do Estado<sup>123</sup> (ZILLOTTO, 2011, p. 75-76).

<sup>124</sup>Durante a década de 1940, o Brasil precisava de investimento externo direto para financiar seu desenvolvimento econômico e industrial. Na época, o país enfrentava uma série de desafios, incluindo a falta de capital para investir em infraestrutura, tecnologia e indústrias. Além disso, a Segunda Guerra Mundial afetou a disponibilidade de matérias-primas e recursos financeiros para o desenvolvimento econômico global. O investimento externo direto permitiu ao Brasil atrair recursos financeiros e tecnológicos de países estrangeiros para apoiar seu crescimento econômico e industrial (MEDINA, 1970, p. 37).

<sup>125</sup>“(…) o estoque total de nossa dívida caiu de 237 milhões de libras esterlinas (em 1939) para 169 milhões de libras esterlinas (em 1945). E sobraram mais recursos para nossa industrialização. Não por acaso, a taxa média anual de crescimento real do PIB brasileiro subiu de 4,4% nos anos 30 para 5,9% nos anos 40.”(GONÇALVES; POMAR, 2001, p. 9).

possível desvelar a implementação dos primeiros ajustes de cunho neoliberal, as informações acima colacionadas permitem direcionar o entendimento a seguir pontuado. Isso porque, como se verificará, após a Segunda Guerra Mundial, os laços de dependência da estrutura econômica brasileira se aprofundaram, de tal modo que as relações internacionais passaram a ser requisito de estabilidade interna, notadamente pela arraigamento da globalização financeira.

Nesse sentido, serão traçadas algumas considerações acerca do processo de endividamento após a Segunda Guerra Mundial, entabulando o período entre o final do primeiro governo de Getúlio Vargas e o golpe de 1964, que destituiu do poder o então presidente João Goulart. Para tanto, serão enumeradas o desenvolvimento econômico, político e, especialmente, o endividamento público durante esse lapso temporal, de modo a trazer a comento as mudanças institucionais implementadas, com destaque para as de caráter neoliberal.

Semelhantemente, em um segundo momento, será evidenciado o aprofundamento da situação deficitária durante os anos da Ditadura Militar brasileira, em especial pelos reflexos do chamado “Milagre Econômico” que fora diretamente financiado pela realização de uma série de empréstimos com diferentes atores da Ordem Internacional.

Com base nisso, serão esmiuçados os instrumentos jurídicos implementados, para, por fim, adentrar-se na década de 90 e a transição neoliberal protagonista das políticas econômicas dos Governos de Fernando Collor e de Fernando Henrique Cardoso. Nesse sentido, após se traçar como se deu o arraigamento e a institucionalização do modelo gerencial na estrutura administrativa e econômica brasileira, serão elencadas as transformações sociais, econômicas e jurídicas das primeiras décadas do Século XXI.

## 2.1 O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO DURANTE AS DÉCADAS DE 50 E 60 E AS PRIMEIRAS MUDANÇAS INSTITUCIONAIS

Durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a economia brasileira teve um desempenho positivo, graças à demanda crescente por matérias-primas e bens agrícolas por parte dos países Aliados na guerra<sup>126</sup>. Notadamente pelo fato de que o apoio do Brasil aos EUA durante a Guerra foi condicionado ao fornecimento de capital, armas e tecnologias pelos

---

<sup>126</sup>“A II Guerra Mundial, com seus reflexos na situação de abastecimento interno, constituiu um novo e forte estímulo para o desenvolvimento da indústria, principalmente em vista de que um mínimo essencial de matérias-primas e de produtos semiacabados de natureza crítica foi acessível ao Brasil durante todo o período da guerra. Esses fatores, ajudados pela existência de disponibilidades de energia, propiciaram a constante ampliação da indústria, que naturalmente mostrou a tendência de se expandir naqueles setores onde as restrições de importação mostraram-se mais severas, dessa maneira criando oportunidades incomuns de investimento lucrativo ou de incremento da produção pelo emprego intensivo do equipamento existente.” (FURTADO, 2008, p. 307).

Estados Unidos da América (CORSI, 2007, p. 258)<sup>127</sup>. Isso levou a uma expansão da produção agrícola e industrial, bem como a um aumento dos investimentos estrangeiros no país<sup>128</sup>.

Em sendo assim, após a Segunda Guerra Mundial, o Brasil passou por um ciclo de crescimento econômico. Durante este período, o país adotou políticas econômicas mais liberais e abertas, que estimularam a entrada de capitais estrangeiros e o crescimento da indústria. No entanto, o aumento das exportações e a remessa dos lucros para países estrangeiros gerou uma crise cambial no Brasil e aumento exponencialmente os índices inflacionários (BASTOS, 2011, p. 354).

Em que pese a situação relativamente positiva no que diz respeito à expansão econômica, essa fase foi marcada por uma série de instabilidade políticas. Em primeiro lugar, há de se consignar que entre 1930 e 1945 o Brasil foi marcado por uma ditadura militar, implementada após o Golpe protagonizado por Getúlio Vargas.<sup>129</sup> Com a primeira eleição democrática que aconteceu pós ditadura, em 1945, o presidente Eurico Gaspar Dutra foi eleito, tendo assumido ao cargo em 1946 e perdurado nele até 1951. Em seu governo foram implementadas uma série de reformas sociais e políticas, incluindo a promulgação da Constituição de 1946, que trouxe consigo a garantia dos direitos trabalhistas<sup>130</sup>. Além disso,

---

<sup>127</sup>“Vargas procurava colocar-se como ‘aliado especial dos EUA’. Além de contar com créditos norte-americanos, essa postura implicaria no apoio dos EUA a pretensão brasileira de firmar-se como potência regional na América do Sul. Índícios dessa evolução foram à organização de uma força expedicionária para atuar diretamente no conflito mundial e a frustrada tentativa de obter um acento permanente no Conselho de Segurança da ONU, quando de sua criação em 1945. Contudo, a posição do governo dos EUA quanto ao papel que o Brasil deveria ocupar no cenário internacional não correspondia às expectativas de Vargas. O governo Roosevelt via o Brasil fundamentalmente como um país subordinado, embora alimentasse as expectativas de Vargas tanto em relação ao papel que o Brasil desempenharia no cenário internacional no pós-guerra quanto ao papel de receptor de capitais norte-americanos.” (CORSI, 2007, p. 258).

<sup>128</sup> “Em setembro de 1942, a criação do serviço de Licenciamento de Despachos de Produtos Importados, na CME, visou priorizar licenças de importação de bens de capital e insumos. Em janeiro de 1945, a Portaria Interministerial nº 7 (PI-7) estabeleceu restrições à importação de “produtos suntuários e dispensáveis”, criando listas de classificação de produtos (dos “supérfluos” aos “essenciais”) e propondo a criação de uma agência para orientar o regime de licenciamento de importações. O objetivo era claro: garantir o uso seletivo das divisas acumuladas na guerra quando o comércio internacional se normalizasse.” (BASTOS, 2011, p. 352-353).

<sup>129</sup> O golpe de estado de 1930 foi um evento político ocorrido no Brasil que levou ao poder o então presidente da República, Getúlio Vargas. Em 3 de outubro de 1930, Vargas liderou um grupo de militares e depôs o presidente Washington Luís, interrompendo a Primeira República e instaurando uma ditadura, que se estendeu até 1945 (SANDES, 2009, p. 127).

<sup>130</sup> A Constituição de 1946 foi promulgada em 18 de setembro de 1946 e nasceu da derrota do Estado Novo, mas ainda recebeu influências do mesmo, incluindo o autoritarismo político, e por um forte sentimento nacionalista e corporativista. (FAGNANI, 2018, p. 113). Ela também incorporou importantes avanços sociais. Dentre eles, pode ser citado o artigo 7º, que garante a proteção à saúde dos trabalhadores, estabelecendo a obrigação dos empregadores de fornecer condições adequadas de trabalho e proteção contra acidentes. Na mesma linha está o artigo 8º, que estabeleceu o direito a um salário justo e condições de trabalho dignas, bem como o direito a jornada de trabalho reduzida e a folga semanal remunerada. O artigo 9º, por sua vez, previu a proteção à maternidade e à infância, estabelecendo o direito à licença-maternidade remunerada e à proteção aos trabalhadores menores de 18 anos. Por fim, pode ser trazido à baila o artigo 10, que instituiu o direito à segurança social, incluindo aposentadoria, auxílio-doença, pensão por morte, entre outros benefícios.

durante seu Governo, Dutra buscou fortalecer as relações internacionais do Brasil, participando de organismos internacionais e integrando o país no contexto internacional, já sob a influência dos princípios liberais da Conferência de Bretton Woods de 1944 (VIANA, 2014, p. 105).

Segundo Viana (2014, p. 107), o Brasil pós-Guerra estava vivendo em uma espécie de ilusão de divisas, visto que os economistas brasileiros estavam com altas expectativas em relação ao progresso externo que teriam conquistado, em especial por três fatores:

(1) o país parecia estar em situação bastante confortável com relação às suas reservas internacionais; (2) julgava-se credor dos Estados Unidos da América pela colaboração oferecida durante a Segunda Guerra Mundial, e (3) acreditava que uma política liberal de câmbio seria capaz de atrair significativo fluxo de investimentos diretos estrangeiros, dando solução duradoura para o potencial desequilíbrio do balanço de pagamentos.

Partindo desse postulado de ilusão de divisas, Getúlio Vargas retorna ao comando brasileiro em 1951, e, diante das recomendações de Horácio Lafer, então ministro da Fazenda e outrora integrante da Liga das Nações, retoma os acordos com os Estados Unidos, em especial com o *Eximbank* e com o Banco Mundial, com o objetivo de auferir receitas para o financiamento da indústria nacional (LACERDA; *et. al.*, 2010, p. 144)<sup>131</sup>.

Dentre essas medidas, uma que teve impacto direto no endividamento público foi a criação do Fundo de Reaparelhamento Econômico (FRE), em 1951, que teve como objetivo principal aprimorar o desenvolvimento econômico do país, através de investimentos em setores estratégicos da economia, como a indústria, o transporte e a infraestrutura, além de ter financiado programas de reforma agrária e proteção social para os trabalhadores (FURTADO, 2008, p. 10). Entretanto, para que isso fosse possível o FRE emitiu títulos públicos para subsidiar seus investimentos, o que gerou um crescimento exponencial do montante da dívida.

Nesse contexto, diante do acolhimento da proposta lançada pelos Estados Unidos no Governo Truman<sup>132</sup>, durante a elaboração das políticas a serem implementadas pelo FRE houve

---

<sup>131</sup> No período em que Vargas reassumiu o comando do Brasil, o cenário econômico era o de valorização real do cruzeiro e de dificuldade na conversibilidade cambial, além de uma crescente inflação, que chegou a 9,4% em 1950 (FONSECA, 2010, p. 26). “No que tange a política externa, as avaliações precipitadas quanto à verdadeira posição do Brasil no cenário mundial foram rapidamente desfeitas, com efeitos bastante nocivos para a economia. Do total de cerca de US\$ 730 milhões em reservas, metade consistia em uma reserva de contingência para emergências futuras, provisionada em ouro, enquanto que, do restante, US\$ 237 milhões estavam sob a forma de moedas inconvertíveis e libras esterlinas, bloqueadas pelo governo britânico. Sendo assim, o país tinha somente, de fato, US\$ 92 milhões de reservas líquidas para usufruir no comércio com países da chamada área conversível (em dólar), montante este que se mostrou insuficiente para blindar a economia brasileira, já que balança comercial se movimentava de forma altamente desfavorável à medida que o Brasil acumulava superávits com os países sem poder de conversibilidade, e déficits frente às nações com moedas convertíveis.” (LATERMAN, 2007, p. 5).

<sup>132</sup> “Durante o governo Truman, em junho de 1950, o Congresso dos Estados Unidos aprovou o *Act for International Development*, um programa que previa cooperação técnica e econômica para a promoção do

a intervenção direta do Banco Mundial. Isso porque, o Organismo indicou uma delegação política que acompanharia a formulação dos projetos setoriais e viabilizaria a concessão de cerca de 392 milhões de dólares. Para tanto, o Brasil ficou condicionado ao alinhamento da política macroeconômica com as diretrizes do Fundo Monetário Internacional. Ademais, para viabilizar a concessão de receita, a lei de criação do Fundo (Lei nº 1.474) e a Lei nº 1.518, promoveram políticas de fomento de cooperação internacional, facilitando, inclusive, a contratação e o avalizamento de empréstimos externos (FURTADO, 2008, p. 10).

Do ponto de vista social, a situação social da época estava marcada pela desigualdade social, pela pobreza e pela falta de oportunidades para a maioria da população. A fase foi marcada, ainda, por tensões políticas e sociais, incluindo protestos e greves por melhores condições de trabalho e direitos políticos. Isso ocorreu por uma combinação de fatores, visto que, para o financiamento das reformas sociais e políticas implementadas por Vargas, houve uma elevação substancial da dívida pública, por meio da retirada de empréstimos internacionais, o que resultou em uma inflação crescente e na desvalorização da moeda. Além disso, o aumento da dívida pública contribuiu para a instabilidade política e econômica do país, o que levou à uma crise generalizada durante o ano de 1954 e contribuiu para a renúncia de Vargas<sup>133</sup> (FAGNANI, 2018, p. 114).

Em 1955, Juscelino Kubitschek foi eleito presidente, tendo tomado posse em 1956 e governado até 1961. Seu mandato ficou conhecido como a "Era de Ouro" devido ao desenvolvimento econômico e industrial do país, bem como a construção da nova capital, Brasília. Além disso, Kubitschek implementou políticas sociais para melhorar a vida das pessoas mais pobres e promoveu a educação e a cultura. Sua administração também foi marcada por investimentos em infraestrutura e tecnologia, o que contribuiu para o crescimento do país (BENEVIDES, 2002, p. 34).

Cabe apontar, ainda, que no governo Kubitschek a situação social no Brasil foi marcada por alguns avanços, mas também por desafios significativos. Houve uma melhoria nas condições de vida de algumas camadas da população, como resultado de políticas sociais implementadas pelo governo, como o aumento do salário mínimo e o acesso a programas de saúde e educação. De acordo com Ianni (1971, p. 150), haveriam quatro realizações que

---

desenvolvimento em países da América. O Brasil foi um dos oito países que acolheram a proposta.” (FURTADO, 2008, p. 9),

<sup>133</sup> “No período 1947-56, o Brasil recebeu 41 milhões de dólares a título de empréstimos e investimentos. E remeteu, sob a forma de juros e dividendos, 754 milhões de dólares: uma sangria de 713 milhões de dólares.” (GONÇALVES; POMAR, 2001, p. 10).



marcaram o Governo de Juscelino, quais sejam, o Programa de Metas, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), a Operação Pan-Americana (OPA) e Brasília<sup>134</sup>.

O endividamento público aumentou significativamente durante o governo de Juscelino Kubitschek. Na época, o Brasil tomou empréstimos com diversas instituições financeiras internacionais, incluindo o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI)<sup>135</sup>. Além disso, o governo brasileiro emitiu títulos públicos para financiar seus projetos, que foram comprados por investidores internacionais. Isso ocorreu devido ao investimento em grandes projetos de infraestrutura, como a construção da nova capital Brasília e a implementação de políticas sociais. Some-se a isso o fato de que o governo de Kubitschek adotou uma política de gastos públicos para estimular o crescimento econômico, o que também resultou em um aumento no endividamento público<sup>136</sup> (IANNI, 1971, p. 154-162).

Na época, dentre as políticas de incentivo ao capital internacional, pode-se citar a Instrução nº 113, da Superintendência da Moeda e do Crédito, que não só autorizou o investimento externo direto, como também concedeu isenções fiscais e garantias de mercado, além de abdicar da cobertura cambial, o que desvela o tratamento preferencial concedido ao capital estrangeiro. Em razão disso, durante o Governo de JK o crescimento industrial se estruturou em um tripé formado pelas empresas nacionais, pela capital privado internacional e pelo capital privado nacional, o que gerou uma oligopolização da economia brasileira, com a entrada de empresas estadunidenses, europeias e japonesas<sup>137</sup> (LACERDA, 2010, p. 150-153).

---

<sup>134</sup> O Programa de Metas, segundo Ianni (1971, p. 153), tinha por objetivo realizar investimentos em infraestrutura e a expansão da indústria de base. Ocorre que essas medidas traçavam como meta final o florescimento da livre iniciativa, de modo a atrair o interesse de empresários internacionais, mediante o influxo de capital estrangeiro, através de investimentos diretos e empréstimos de longo prazo.

<sup>135</sup> “Brasil assinou sua primeira Acordo de Crédito Concessional (SBA) em julho de 1958, durante a presidência de Kubitschek. O segundo SBA, no valor de US\$ 100 milhões, foi assinado em maio de 1961, pelo Presidente Quadros (AMICCI 2012; LOUREIRO 2007, 2008). Dois meses depois, devido ao descumprimento do Brasil com os termos do acordo, o FMI interrompeu unilateralmente o SBA. Essa interrupção iniciou uma interrupção no empréstimo que durou durante toda a presidência de Goulart, que, desde o início, foi percebido como o herdeiro do populismo de Vargas e, portanto, permaneceu sob a suspeita de conservadores dentro de círculos militares e civis. Isso deve ser adicionado à forma traumática como Goulart assumiu a presidência após a repentina renúncia de Quadros, bem como a diminuição de poder que lhe foi deixado pelo Congresso, o que aumentou as dívidas já crescentes nas instalações do FMI e do Banco Mundial sobre a capacidade da administração de implementar um plano econômico coerente e cumprir seus compromissos internacionais”. (ALTAMURA; KEDAR, 2021, p. 209, tradução nossa).

<sup>136</sup> “O desenvolvimento industrial durante o Plano de Metas foi liderado pelo crescimento do departamento produtor de bens de capital e do departamento produtor de bens de consumo duráveis; suas taxas anuais de crescimento médio no período 1955-1962 atingiram 26,4% e 23,9%, respectivamente. Já a participação desses setores nos investimentos industriais apresentaria um desempenho ainda mais notável” (LACERDA, 2010, p. 152).

<sup>137</sup> As empresas multinacionais passaram a dominar amplamente a produção industrial brasileira, especialmente os setores mais dinâmicos da indústria de transformação. Considerando-se as mil maiores empresas do país por

Como reflexo, o mercado internacional desempenhou um papel importante na aprovação de leis, notadamente em razão do apoio financeiro concedido. Dentre esses atores do mercado estrangeiro, as instituições financeiras internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) foram as que mais se destacaram<sup>138</sup>. Além disso, as relações comerciais com os países desenvolvidos foram fortalecidas, resultando em um aumento significativo nas exportações e na entrada de investimentos estrangeiros no país (ALTAMURA; KEDAR, 2021, p. 209).

Kubitschek deixou o cargo em 31 de janeiro de 1961 e Jânio Quadros foi eleito como seu sucessor no mesmo ano. Quadros chegou ao poder com uma plataforma de mudanças radicais, incluindo a implementação de medidas para combater a corrupção e aumentar a transparência na administração pública. Da mesma forma que propôs a realização de uma Assembleia Nacional Constituinte, para reformar a constituição do país. No entanto, sua presidência foi marcada por conflitos políticos e institucionais, e em 31 de agosto de 1961, Jânio Quadros renunciou ao cargo. Isso resultou em uma crise política e institucional que levou à nomeação do vice-presidente João Goulart como presidente interino. (MACHADO PEIXOTO, 1986, p. 355).

Nesse cenário, Goulart governou o Brasil entre 1961 e 1964, sendo seu mandato marcado por reformas políticas e econômicas, como a nacionalização de recursos naturais e a proposta de reforma agrária<sup>139</sup>. Note-se que a situação econômica do período foi sublinhada por uma inflação acelerada, com reivindicações da classe operária e do movimento sindical por

---

volume de vendas em 1974, dois terços delas eram empresas industriais. As EMN correspondiam a 12% do número total, 50% do valor das vendas e 43% do estoque de capital. Em 1970, as EMN dominavam amplamente a produção de bens duráveis de consumo (85% das vendas) e eram majoritárias na produção de bens de capital (57% das vendas). No subsetor de bens de consumo não duráveis, controlado basicamente por empresas privadas nacionais, a participação das EMN era bastante significativa (43% das vendas). Mesmo no subsetor produtor de bens intermediários, onde ocorreria forte participação estatal, a presença dessas empresas chegaria a 37% das vendas (LACERDA, 2010, p. 153).

<sup>138</sup> Podem ser citados os acordos Stand-By Arrangement (SBA) e o Mecanismo Financeiro Compensatório. O Stand-By Arrangement (SBA) é um acordo financeiro que foi assinado em maio de 1961 entre o Banco Central do Brasil e o Fundo Monetário Internacional (FMI). O objetivo do acordo era fornecer ao Brasil um empréstimo financeiro condicionado para ajudar a estabilizar a sua economia e restaurar a confiança dos investidores. O SBA incluía uma série de medidas de ajuste fiscal e monetário destinadas a controlar a inflação e a melhorar a balança de pagamentos do país. O Mecanismo Financeiro Compensatório (CFF) também foi um empréstimo concedido pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) ao Brasil, durante a década de 60. Como parte do acordo, o Brasil precisou executar medidas econômicas para ajustar suas contas públicas, controlar a inflação e promover a estabilidade financeira. (ALTAMURA; KEDAR, 2021, p. 209)

<sup>139</sup> Durante um pronunciamento político feito por João Goulart (Jango), durante uma visita à China, o então presidente declarou sua inclinação pelos ideais comunistas, tendo como objetivo transformar o Brasil em uma República Popular, sendo estes um dos motivos que conduziram ao Golpe de 1964, que recebeu financiamento e incentivo dos Estados Unidos da América. (AUGUSTO, 2001, p. 71). Note-se que, como dito no capítulo 1, o cenário político internacional era o de um antagonismo ideológico entre o capitalismo e o comunismo. Logo, todos os dissidentes do aparato comunistas eram combatidos pelos EUA, de modo a impedir a expansão socialista.

reformas sociais e trabalhistas, o que gerou uma crescente tensão política, com conflitos entre os setores progressistas e conservadores da sociedade, culminando no Golpe de Estado de 1964<sup>140</sup> (LACERDA, *et.al.* 2010, p. 159).

## 2.2 O MILAGRE ECONÔMICO, AS DITADURAS CÍVICO-MILITARES E O CRESCIMENTO EXPONENCIAL DA DÍVIDA PÚBLICA BRASILEIRA

Com a deposição de João Goulart e assunção do governo por uma junta militar, em 1964 deu-se início à Ditadura Civil-Militar brasileira, perdurando até 1985 e configurando-se como uma das épocas mais sombrias da história brasileira. Isso porque, durante a ditadura, a oposição política foi perseguida, os direitos políticos e civis foram restringidos, a liberdade de expressão foi suprimida, bem como ocorreu violações cotidianas aos direitos humanos, incluindo torturas, desaparecimentos e assassinatos de oponentes políticos (LIMA; KONRAD, 2013, p. 2).

O período da ditadura militar no Brasil foi marcado por uma série de medidas econômicas conservadoras, incluindo o aumento da inflação, a queda do PIB e o aumento da dívida externa. Além disso, o prelúdio ditatorial foi marcado pela intensificação da Guerra Fria e por um, conseqüente, estreitamento das relações tecidas com os Estados Unidos. Por outro lado, entre os anos de 1968 e 1973 ocorreu o que ficou conhecido como o “Milagre Econômico”<sup>141</sup>, tendo em vista o crescimento do PIB brasileiro, a redução das taxas de inflação e os superávits orçamentários<sup>142</sup> (PAULI; GONÇALVES; VIOLA, 2021, p. 79).

Antes de adentrar nas questões econômicas que conduziram ao “Milagre Econômico”, há de se pontuar que a ditadura brasileira foi marcada por uma sucessão de militares que se revezavam no exercício do poder. Após a deposição de João Goulart, o primeiro a assumir o cargo foi o Marechal Castelo Branco, tendo conduzido o Brasil entre 1964 e 1967. Este conclamava um projeto global de fortalecimento do poder nacional, para evitar ataques externos

---

<sup>140</sup> Após um período de intenso crescimento do PIB, entre 1956 e 1962, a economia brasileira sofreu uma desaceleração que perdurou até 1967. Entre 1962 e 1967, a taxa média de crescimento do PIB caiu à metade daquela alcançada no período anterior. A taxa de crescimento da formação bruta de capital fixo, um dos principais determinantes do ritmo de crescimento de um país, começou a cair já em 1962, tornando-se negativa em 1963, o que também ocorreu com o crescimento da produção industrial. A inflação disparou e atingiu uma taxa anual de 90% em 1964, considerada extremamente alta, mesmo para os permissivos padrões brasileiros de convivência com a inflação daquela época (LACERDA; *et.al.*, 2010, p. 259).

<sup>141</sup> O então episódio, conhecido como “milagre econômico”, fora diretamente financiado pelo endividamento estatal e coincidiu justamente com o período de ouro do capitalismo, fato que impulsionou e incentivou o endividamento das nações periféricas, em especial do Brasil (GONÇALVES; POMAR, 2001, p. 11).

<sup>142</sup>“(…) enquanto a taxa de crescimento do PIB acelerou-se ao longo do tempo, elevando-se de 9,8% a.a. em 1968 para 14% a.a em 1973, a inflação, medida pelo Índice Geral de Preço (IGP), declinou de 25,5% para 15,6% durante o período. Além disso, embora o saldo de transações correntes tenha sido deficitário no período, o balanço de pagamentos foi superavitário em todos os anos e crescente ao longo do período, em função da entrada líquida de capitais de empréstimo e investimentos diretos” (VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI, 2008, p. 224).

e internos, mesmo que para isso o bem-estar e a liberdade fossem sacrificados (MACARINI, 2000, p. 2).

Dentre as medidas econômicas implementadas por Castelo Branco, cita-se a Reforma do Sistema Financeiro, por meio da qual o Banco Central foi criado, através da Lei nº 4.595/64, da mesma forma que o regime de correção monetária aplicada aos títulos públicos, que conduziu ao financiamento do déficit público através da emissão de títulos público. Ademais, nesse período houve uma abertura do comércio exterior, com uma renegociação da dívida externa e a flexibilização da Lei de Remessa de Lucros de 1962, com incentivos ao capital estrangeiro (Lei nº 4.390). Na mesma linha, foram promulgadas as Leis nº 4.502, que isentava os impostos sobre as exportações, e nº 4.663, que isentou do imposto de renda os lucros das exportações (VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI, 2008, p. 228).

Conforme lecionam Fernando Veloso, André Villela e Fábio Giambiagi (2008, 225), o citado “Milagre Econômico” envolveu uma série de fatores, quais sejam:

- a) A política econômica do período 1968-1973, com destaque para as políticas monetária e creditícia expansionistas e os incentivos às exportações; b) O ambiente externo favorável, devido à grande expansão da economia internacional, melhoria dos termos de troca e crédito externo farto e barato; c) As reformas institucionais do PAEG, em particular as reformas fiscais/tributárias e financeira, que teriam criado as condições para a aceleração subsequente do crescimento.

Para tanto, houve a implementação de uma política macroeconômica de estímulo governamental às exportações, como as minidesvalorizações comerciais<sup>143</sup>. De mais a mais, com a expansão do comércio internacional e a liquidez mundial, houve a disponibilização de empréstimos públicos com a cobrança de juros baixos<sup>144</sup>. Diante disso, o Brasil contraiu uma série de empréstimos e financiamentos internacionais, o que conduziu à uma dívida de cerca de 2,5 bilhões de dólares em 1964, para um montante de 100 bilhões de dólares em 1985 (GONÇALVES; POMAR, 2001, p. 11).

---

<sup>143</sup>“No período 1964-1967, as taxas de crescimento anuais médias em termos reais do M1 e do crédito foram de 4,8% e 4,9%, respectivamente. No período 1968-1973, essas taxas elevaram-se para 13,9% e 17,4%, respectivamente. Outro dado importante é que, enquanto no período 1964-1967 o crescimento médio anual real do crédito ao setor privado foi de 7,4%, essa taxa elevou-se para 25,4% no período 1968-1973, ao passo que a taxa de crescimento anual real do crédito ao setor público, de 1,1% em 1964-1967, foi de -16,2% em 1968-1973” (VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI, 2008, p. 226).

<sup>144</sup>“O aumento da liquidez internacional resultante da criação do mercado de eurodólares no final da década de 60 permitiu a ampliação das possibilidades de endividamento dos países tomadores, entre os quais o Brasil. Tal movimento beneficiou o Brasil não apenas pelo aumento do volume de crédito externo de que passou a dispor, mas também pelo baixo custo desses empréstimos, envolvendo taxas reais de juros da ordem de 2% a.a” (VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI, 2008, p. 226).

Dentre as medidas de cunho neoliberalizante implementadas no período, as que mais se destacaram foram as Reformas do PAEG, isto é, um conjunto de programas institucionais que teriam o objetivo de garantir a suposta estabilidade econômica. Para tanto, durante o citado “Milagre Econômico”, implementou-se uma reforma fiscal, com vistas a ajustar a economia, bem como uma Reforma Tributária, que eliminou uma série de impostos considerados desarrazoados<sup>145</sup>(VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI, 2008, p. 225-227). O Ato Institucional nº 1, em seu art. 5º, teria sido uma dessas medidas de ajuste, ao limitar a realização de emendas pelo Congresso Nacional que conduzissem a um aumento de despesas. Veja-se:

Art. 5º - Caberá, privativamente, ao Presidente da República a iniciativa dos projetos de lei que criem ou aumentem a despesa pública; não serão admitidas, a esses projetos, em qualquer das Casas do Congresso Nacional, emendas que aumentem a despesa proposta pelo Presidente da República.

Em 1967, com a substituição de Castelo Branco por Costa e Silva, aconteceu uma série de fatores históricos que contribuiu diretamente na redução das taxas de inflação e na elevação do PIB brasileiro. Seu governo teria sido o precursor do “Milagre Econômico”<sup>146</sup>, momento marcado por uma taxa de crescimento do setor industrial em 14%, mas também pelos atos mais sombrios da Ditadura Militar. Costa e Silva emitiu o Decreto usualmente chamado de Ato Institucional nº 5, por meio do qual o regime ditatorial fora endurecido, com o fechamento do Congresso Nacional e a autorização para que o Presidente confiscasse bens e decretasse estado de sítio por prazo indeterminado (MACARINI, 2000, p. 3-7).

Segundo Macarini (2000, p. 16), o então presidente implementou uma série de atos com o objetivo de reduzir o déficit orçamentário e combater a inflação. Dentre eles tem-se o Decreto nº. 63.946/1968, que limitou as despesas correntes impedindo o ingresso de servidores na Administração Pública. Na mesma linha encontra-se o Decreto nº. 64.010/1969, que limitou as despesas orçamentárias de 1969 e o Ato Complementar nº. 40/1968, que reduziu à metade o Fundo de Participação dos Estados e Municípios. Contudo, há de se pontuar que esse “Milagre”

---

<sup>145</sup>“Os objetivos dessa reforma eram elevar a arrecadação do governo e racionalizar o sistema tributário, eliminando impostos em cascata e impostos de pouca funcionalidade econômica, como os impostos do selo. Entre as principais medidas, inclui-se a substituição do imposto estadual sobre vendas, incidente sobre o faturamento das empresas, pelo Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM), incidente sobre o valor adicionado em cada etapa de comercialização do produto” (VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI, 2008, p. 227).

<sup>146</sup>“O desempenho da economia brasileira no ano de 1968 fora, de vários pontos de vista, extremamente satisfatório. O setor industrial, segundo apontavam as primeiras estimativas da época, desfrutara de uma excelente performance: sua taxa de crescimento teria se aproximado dos 14%. Enquanto os níveis alcançados pelo emprego industrial revelavam um quadro muito promissor, tendo suplantado em todos os meses desse ano quaisquer outras marcas verificadas desde 1964. O notável desempenho do setor industrial já desvelava o essencial do novo padrão de crescimento: a indústria automobilística inicia em 1968 o seu ciclo de recordes sucessivos de produção (mais de 270 mil unidades produzidas, contra 225 mil em 1967) e a indústria da construção civil experimenta substancial ativação (expressão, seja do incremento da demanda habitacional, seja da maior expansão do gasto público)” (MACARINI, 2000, p. 11).

somente se deu em razão da política econômica implementada, com o favorecimento do grande capital bancário.

Emílio Médici assumiu o posto da Presidência de cunho ditatorial em 1969, sendo seu período de regência chamado de “Anos de Chumbo”, em decorrência do impulsionamento dado às perseguições e torturas. No aspecto econômico, Médici deu continuidade às políticas executadas por Costa e Silva e se valeu do ainda vigente “Milagre Econômico”<sup>147</sup>. Em 1974, com a finalização do Governo de Médici, o PIB teve uma elevação de 11,9% anuais e a inflação sofreu um decréscimo de 15%. Contudo, do ponto de vista social, houve uma concentração de riqueza e uma perda no poder real de compra do salário-mínimo. Além disso, deu-se prosseguimento às políticas de beneficiamento das grandes corporações financeiras, com a “elevação de 50 para 55% da parcela remunerada em ORTN do compulsório, liberação da taxa de juros nas operações de crédito pessoal (...), bem como eliminação de restrições quanto a prazos” (MACARINI, 2005, p. 70).

Note-se que esse período também foi marcado por uma entrada de capital externo direto e pela assunção do endividamento público. Assim, como bem pontua Hermann (2011, p. 67), esse teria sido o grande motivo por trás dos níveis da balança econômica, o que gerou um crescimento exponencial da dívida pública e aprofundou as relações de dependência do Brasil com o mercado financeiro internacional. É tanto assim que uma das alterações institucionais executadas por Médici, mediante a Lei Complementar nº 12/1971, retirou do Congresso Nacional a competência para legislar sobre matéria financeira e transferiu para o Conselho Monetário Nacional a prerrogativa de organizar as operações de rolagem da dívida pública, uma vez que a política monetária adotada desde então foi a de emissão de títulos para cobrir o déficit fiscal (MACARINI, 2005, p. 75).

Diante dessa constatação, há de se consignar que a derrocada do período do “Milagre Econômico” teria tido o seu estopim em 1971. Isso porque, graças à fragilização do padrão adotado em Bretton Woods<sup>148</sup> e da decisão tomada unilateralmente por Richard Nixon, em

---

<sup>147</sup>“A Resolução 134, de 18/2/70, reduziu em 0,2% a.m. as taxas de juros dos bancos comerciais, agora fixadas em 1,6% a. m. nas operações até 60 dias e 1,8% a. m. nas de prazo superior. Outra Resolução, de nº 136, estabeleceu um redutor de 10% sobre as taxas cobradas pelos bancos de investimento em suas operações ativas. Já as financeiras foram poupadas, beneficiadas pela redução de 3% para 2% da taxa de colocação das letras de câmbio (Resolução 137)” (MACARINI, 2005, p. 70).

<sup>148</sup> A Conferência de Bretton Woods teve como principal objetivo buscar meios de reestabelecer a economia dos países afetados com o confronto mundial, da mesma forma que incentivar o desenvolvimento mercantil. Para tanto, foram elaborados um conjunto de instituições e normas que definiriam os parâmetros financeiros mundiais (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 47). Dentre as instituições concebidas, destaca-se o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

1971, o padrão dólar-ouro<sup>149</sup> foi rompido. Neste mesmo momento, as taxas de câmbio deixaram de ser fixas e passaram a ser flutuantes, o que ensejou o aumento exacerbado dos preços internacionais e contribuiu frontalmente para a ocorrência da Crise do Petróleo e, posteriormente, para a Crise da Dívida Externa (SILVA; CARVALHO, 2009). Nesse momento, o estoque da dívida externa brasileira atinge o vultoso valor de 5,3 bilhões de dólares em 1971 e 12,6 bilhões de dólares em 1973 (MACARINI, 2005, p. 79).

Na conjuntura da época, já sob o Governo ditatorial de Geisel (1974-1979), em paralelo às políticas de reabertura democrática, o Brasil tentou absorver paulatinamente os impactos da Crise, através do aumento do nível de exportação de seus produtos, ao mesmo tempo em que limitava a importação. Com o intento de atingir essa finalidade e por não ter reservas internas suficientes, o Brasil tomou inúmeros empréstimos com o mercado financeiro internacional, fazendo com que a dívida passasse ao vultoso volume de US\$ 80 bilhões (CERQUEIRA, 1996, p. 80-95). No entanto, pela dependência externa brasileira,

a estrutura produtiva da economia brasileira a partir do “milagre” contava com uma capacidade de produção permanentemente ampliada no setor de bens de consumo duráveis. Contudo, sua efetiva utilização dali em diante implicava uma demanda por bens de capital e petróleo que não podia ser atendida pelo parque industrial brasileiro. Conseqüentemente, o crescimento da economia tornou-se mais dependente da capacidade de importar (bens de capital e petróleo) do país (HERMANN, 2011, p. 75).

Essas medidas alternativas prolongaram-se até setembro de 1982, momento em que ocorreu a crise do mercado financeiro internacional<sup>150</sup>. Na época, o Brasil, representado pelo último presidente do regime ditatorial, qual seja, João Figueiredo (1979-1985), tomou

---

<sup>149</sup>Para viabilizar o comércio internacional, levando-se em conta a existência de diversas moedas, fora necessário estabelecer um padrão de câmbio. Inicialmente os intercâmbios internacionais eram realizados através do ouro, época marcada, em razão disso pelo chamado padrão-ouro, também denominado padrão-fixo. Este determinava que os países apenas poderiam emitir moeda na mesma quantidade de estoque de ouro que possuísem em suas reservas, já que a moeda interna do Estado e o ouro eram intercambiáveis. Com a Conferência de Bretton Woods, que aconteceu no fim da Segunda Guerra Mundial, fora instituído um novo padrão de intercâmbio, conhecido como padrão dólar-ouro, uma vez que o dólar e ouro serviriam de baliza para as demais moedas no momento das negociações no comércio externo. A partir de 1950, com o reestabelecimento das nações antes devastadas pela Guerra, ficou latente o despreparo dos Estados Unidos em competir com as nações resgatadas da Segunda Guerra, visto que a paridade entre sua moeda e ouro, acabou conduzindo-o à venda de todas as suas reservas minerais. Esse fato, combinado com os altos custos decorrentes da Guerra do Vietnã, culminou no desequilíbrio interno da economia estadunidense e impulsionou o colapso do Padrão Dólar-Ouro em 1971. Desde então, estava rompida a paridade entre o dólar e o ouro. Para além disso, as taxas de câmbio passaram a ser flexíveis, o que influenciou diretamente no aumento dos preços internacionais e na Crise do Petróleo (PULCHERIO, 2015, p. 33-39).

<sup>150</sup> A crise do setor financeiro se deu pelo comportamento adotado a partir da década de 70, em que, pelo fim da paridade dólar-ouro, fora possível emitir vultuosas somas de dólar, os quais foram entregues ao sistema bancário. O sistema bancário, por sua vez, ofertou diversos empréstimos ao setor privado e ao setor público, sob taxação baixa, cerca de 5 e 6% ao ano, na forma de juros flutuantes, que variavam de acordo com as taxas Prime e Libor. Ocorre que, a partir de 1979, essas taxas subiram de 5 e 6% ao ano para 20,5%, o que impactou a possibilidade de cumprimentos das obrigações internacionais pelos devedores, gerando, com isso, uma crise no sistema financeiro em 1982 (FATTORELLI, 2012, p. 34).

empréstimos junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e, a partir de 1983, perante o Tesouro Norte-Americano, o *Bank for International Settlements* e junto a outros bancos privados internacionais. Para tanto, o Governo brasileiro fez diversos acordos com o FMI, por meio de cartas de intenção, nas quais se comprometia a executar metas em sua economia interna, além de ter negociado o reescalonamento das dívidas do país, ao longo do período compreendido entre 1983 e 1987<sup>151</sup> (BATISTA; RANGEL, 1994, p. 33).

Destaque-se que a assunção de novas dívidas com o Fundo veio acompanhada da exigência de que o Brasil realizasse acordos com bancos privados internacionais, além de determinar que o Banco Central assumisse a responsabilidade pela dívida externa pública e privada dos bancos privados nacionais. Pontue-se, ainda, que o Clube de Paris também fez exigências no tocante à realização de acordos pelo Bacen com os credores privados internacionais<sup>152</sup>, o que agravou ainda mais a situação de endividamento brasileira e deu início às interferências mais agressivas dos atores da Ordem Internacional no Brasil (FATTORELLI, 2012, p. 34).

### 2.3 RESTABELECIMENTO DEMOCRÁTICO E APROFUNDAMENTO DO ESTADO GERENCIAL

Entre os anos de 1979 e 1985, o Brasil passou por um processo de transição política da Ditadura Militar para o Estado Democrático de Direito. Para tanto, o então presidente da época, João Batista Figueiredo, diante da pressão proveniente das mobilizações sociais, que conclamavam as eleições diretas e o retorno da democracia, deu início a uma série de medidas de reabertura democrática, tais como a extinção do bipartidarismo e a criação da Lei da Anistia. Nesse cenário, a chapa formada por Tancredo Neves e José Sarney venceram as eleições

---

<sup>151</sup> Interessante ressaltar que em 1983, diante do agravamento da situação financeira relativa ao endividamento externo, fora instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito na Câmara dos Deputados, a fim de verificar os motivos que conduziram ao aumento exponencial da dívida. O relatório final, produzido pelo Deputado Federal Sebastião Nery apontou uma série de irregularidades nos contratos de endividamento externo, dentre os quais cita-se: realização de empréstimos sem que houvesse autorização legal e sem o aval do Congresso Nacional, crime de responsabilidade contra o Presidente da República, pela celebração de tratados que comprometeram a nação e pela dação em pagamento de bens públicos, abdicação da soberania nacional em prol do FMI (FATTORELLI, 2012, p. 37).

<sup>152</sup>“A CPI da Dívida denunciou que à época da assinatura dos acordos com os bancos privados, em 1983, a legislação não permitia consolidações e refinanciamentos de créditos externos. Além disso, tais acordos continham inúmeras cláusulas ilegais e abusivas, que não chegaram a ser aprovadas pelo Congresso Nacional” (FATTORELLI, 2012, p. 34). Apesar disso, nenhuma das recomendações apontadas no relatório final foram seguidas, pelo contrário, deu-se continuidade ao pagamento, mesmo com diversas cláusulas que revestiriam os contratos de nulidade.



indiretas<sup>153</sup> de 1985 e se torna o marco da finalização do regime militar (ARAÚJO; SILVA; SANTOS, 2013, p. 39).

Diante do falecimento de Tancredo Neves, seu então vice, José Sarney, assume a Presidência da República, em março de 1985. Nesse ambiente, deu-se início ao processo de formulação da nova Constituição Federal, posteriormente conhecida como Constituição Cidadã de 1988<sup>154</sup>. Dentre os vários grupos que exerceram influência durante a elaboração da Carta Constitucional, há de se destacar um em especial, a saber, a Confederação Nacional das Instituições Financeiras. De acordo com o preleciona Casimiro (2018, p. 53), essa Confederação “representa o intelectual coletivo de ações político-ideológica do mercado financeiro no conjunto dos debates da nova Constituinte”. À época o grupo defendeu os interesses do mercado financeiro e conseguiu êxito em uma série delas. Da análise da Constituição Federal de 1988, verifica-se a confluência de enunciados jurídicos que claramente privilegiam as finanças públicas em detrimento das demais operações orçamentárias.

Um exemplo seria o art. 166, §3º, II, b da Constituição Federal de 1988, que impede a realização de emendas parlamentares, nos projetos relativos ao orçamento público, que incidam sobre o serviço da dívida<sup>155</sup>. Frise-se que além de obstar a atuação de um dos Poderes do Estado, a Constituição permitiu que os recursos necessários para o pagamento da dívida pública não sejam dotados previamente no orçamento<sup>156</sup>. Como bem aponta Maria Lúcia Fattorelli (2012, p. 59),

O efeito claro desse dispositivo é a liberação indiscriminada de valores para o pagamento de serviços da dívida, inclusive com impacto negativo sobre os gastos sociais. Quando os recursos – mesmo após os contingenciamentos de gastos sociais – não são suficientes para pagar o serviço da dívida, novos títulos da dívida são

---

<sup>153</sup> “(...) a Emenda Dante de Oliveira, que propunha a realização imediata de eleições diretas para a sucessão de Figueiredo, foi derrotada no Congresso Nacional, em abril de 1984. A opção escolhida foi a realização de uma eleição indireta, por um Colégio Eleitoral composto por parlamentares.” (ARAÚJO; SILVA; SANTOS, 2013, p. 39).

<sup>154</sup> Em 5 de outubro de 1988, uma nova Constituição foi promulgada contendo 245 artigos, uma das mais longas constituições do mundo. Foram 2.084 disposições, entre artigos, alíneas, parágrafos e incisos (ZAVERRUCHA, 2010, p. 45).

<sup>155</sup> Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum. (...) § 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso: (...) II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre: (...) b) serviço da dívida;

<sup>156</sup> Importa consignar que a aprovação do supracitado dispositivo, em especial as exceções nele previstas, em seu texto original, votado em primeiro turno, durante a Assembleia Nacional Constituinte, não previa nenhuma ressalva. Ocorre que, após a sistematização do texto constitucional, fora inserido no dispositivo as emendas que, atualmente, dizem respeito as reservas de atuação do Congresso Nacional. Assim, o dispositivo fora votado, com o acréscimo das emendas, sem que os constituintes notassem que foram embutidas de forma irregular (FATTORELLI, 2012, p. 59).

emitidos, provocando-se elevação contínua de seu estoque, apesar dos vultosos pagamentos.

Com base nisso, é possível chegar à conclusão de que, apesar de romper com o regime ditatorial, a Constituição de 1988 sustentou o modelo de estado gerencial/neoliberal, que teve seu impulso oficial através do Decreto-Lei nº 200/1967, e se sedimentou ao longo dos governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso (BERCOVICI, 2010, p. 87).

Antes de mais nada, cabe apontar que o Governo de José Sarney foi marcado pelos efeitos corrosivos da Crise da Década de 80, que atingiu os países Latino-Americanos, em decorrência da multiplicação do endividamento público. No período, os índices inflacionários estavam em torno de 844% ao ano e as taxas de crescimento econômico tiveram uma redução de 2,3 a.a. Diante disso, foi implementado um programa de estabilização conhecido como Plano Cruzado<sup>157</sup>, que congelou os preços do principal título público federal, o ORTN. Contudo, diante do seu fracasso, instituiu-se o Plano Bresser<sup>158</sup>, que reajustou as tarifas e os preços públicos. No entanto, em decorrência do crescimento da dívida mobiliária interna, esse programa também falhou<sup>159</sup> (ZILIOTTO, 2011, p. 111).

---

<sup>157</sup>“Por meio de diversos decretos, portarias e instruções, o plano foi implementado de uma só vez. As principais medidas foram: a reforma monetária, o congelamento de preços, o “gatilho” salarial e o seguro-desemprego. A reforma monetária estabeleceu uma nova moeda nacional, o Cruzado, que substituiu o Cruzeiro na base da conversão de mil cruzeiros (Cr\$ 1000,00) para um cruzado (Cz\$ 1,00), cortando-se três zeros da moeda. A base do IPCA foi transferida para o dia 28.2.1986, apagando a inflação contada a partir de meados do mês e iniciando uma nova contagem a partir do zero. Os preços foram convertidos em cruzados pelo valor do dia 27.2.1985 e congelados, com exceção das tarifas de energia elétrica, reajustadas em 20% e congeladas. Com isso, pretendia-se um “choque neutro”, ou seja, os padrões de distribuição de renda e riqueza vigentes antes do plano seriam mantidos, já que estabilizados independentemente de estarem atualizados ou defasados em relação à inflação”. (MACIEL, 2008, p. 127).

<sup>158</sup>“Considerando o desequilíbrio dos preços, a explosão da demanda, o excesso de gastos dos governos estaduais e o desequilíbrio na balança de pagamentos as causas fundamentais do fracasso do Cruzado, Bresser Pereira propunha uma política econômica mais “realista” e menos ambiciosa. A prioridade seria o equilíbrio das contas externas, por meio do aumento do superávit comercial e da redução do financiamento do setor público, visando ao reequilíbrio da balança de pagamentos e à estabilização da inflação. A curto prazo, propunha uma taxa de câmbio “realista”, condizente com as necessidades de aumento das exportações, mantendo a política de minidesvalorizações; uma taxa de juros também “realista”, mais baixa possível, porém mais elevada do que aquela vigente, e uma expectativa de crescimento anual de apenas 3,5%, bem abaixo dos 7% previstos pela equipe de Funaro. O controle de preços seria abolido, salvo nos casos de monopólio, pois a intervenção do Estado deveria ocorrer apenas para corrigir o mercado, e não para violá-lo. O “gatilho salarial” seria mantido, porém para preservar o valor médio dos salários, com os aumentos reais só limitados ao aumento de produtividade. Para o médio prazo, Bresser Pereira se comprometia a aumentar a capacidade de poupança das empresas e do Estado, com a redução do déficit público, a limitar a transferência de recursos para o exterior e a atrair capital de risco, visando estimular os investimentos e a capacitação tecnológica do país.” (MACIEL, 2008, p. 227).

<sup>159</sup> “Nesse período, a dívida mobiliária interna cresce 10% em termos reais. (...) Como um dos resultados do avanço do déficit, tem-se um crescimento real de cerca de 35,5% da dívida pública mobiliária em 1987. Embora o financiamento desta dívida tenha sido realizado a baixo custo – cerca de 4,5% reais – pois a variação da LBC no ano foi inferior à inflação, esta forma de financiamento encurtou drasticamente o perfil da dívida, sancionando o aumento da preferência pela liquidez dos agentes econômicos.” (CARNEIRO; ROMANO, 1988, p. 30).

Portanto, apesar de tomar novos empréstimos, nenhuma dessas medidas foram capazes de evitar o colapso econômico. Por causa disso, em 1987, o Banco Central do Brasil e o Ministério da Fazenda decidiram promover a “moratória da dívida externa”, isto é, a suspensão do pagamento dos juros que incidiam sobre a dívida de médio e longo prazos<sup>160</sup>. Entretanto, em 1988, o país reviu sua posição política econômica e firmou um novo acordo de empréstimo, solicitando a entrada de dinheiro novo, o reescalonamento das dívidas e a continuação da concessão de empréstimos de curto prazo, além da troca de cerca de US\$ 1 bilhão da dívida pública contratada por títulos mobiliários. Mesmo assim, em 1989 ocorreu uma nova moratória, e o Brasil deixou de arcar com seus compromissos (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009, p. 72).

No cenário de crise foram realizadas novas eleições presidenciais, de modo a substituir o então Presidente José Sarney. Assim, em 1990, Fernando Collor de Melo assumiu a presidência. Seu governo foi marcado pela virada neoliberal, com a assunção de medidas liberalizantes, tais como privatização de empresas estatais, a redução de subsídios e a implementação de políticas fiscais rigorosas. Na época, o Brasil, ainda sob o déficit orçamentário proveniente da crise da Dívida Externa, assinou o Plano Brady<sup>161</sup> e trocou os empréstimos anteriores por novos títulos. Doravante, o Brasil passou a emitir títulos de dívida externa e a negociar sua dívida no Sistema Financeiro Internacional<sup>162</sup>. (CASTRO, 2016, s/p).

Neste período, o Presidente Fernando Collor, seguindo a “agenda oculta” do Banco Mundial, procedeu com diversas políticas impopulares, a fim de diminuir as barreiras tarifárias que incidiam sobre a política de importação (BATISTA; RANGEL, 1994, p. 33). Além disso, esse período fora marcado pelo Programa Nacional de Desestatização, institucionalizado

---

<sup>160</sup> Em 1987 fora instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito no Senado Federal, tendo como relator o Senador Fernando Henrique Cardoso, que apontou em seu relatório diversas irregularidades no endividamento externo brasileiros, tais como: “prática do anatocismo; alta unilateral de juros; corresponsabilidade dos credores; ilegalidades na negociação da dívida; falta de transparência; negociações sigilosas; interferência direta do FMI; articulação de credores (FMI, Club de Paris, Comitê Assessor dos Bancos Privados); elevados custos sociais da dívida externa; existência de “custos injustificáveis”; estatização de dívidas privadas; exportação de capitais nacionais; utilização deliberada de empresas estatais para obtenção de empréstimos no exterior; desequilíbrio contratual das partes negociantes; pulverização de credores e dificuldade de controle por parte do Banco Central; comprovação do reduzido do valor da dívida no mercado secundário, o que não foi levado em conta nas negociações; entre outras” (FATTORELLI, 2012, p. 37). Em que pese todas essas irregularidades vislumbradas, o relatório final não chegou a ser votado, uma vez que o Plenário não atingiu o quórum necessário para a aprovação.

<sup>161</sup> Interessante apontar que os títulos gerados após o Plano Brady serviram de moeda de troca para a compra de estatais privatizadas em 1996 (FATTORELLI, 2012, p. 41).

<sup>162</sup> Pontue-se que no início das negociações (1990) a dívida externa brasileira somava US\$ 115 bilhões, após a assunção do Plano Brady, em 1999, a mesma alcançou o montante de US\$ 241,2 bilhões (CASTRO, 2016, s/p).

através da Lei nº 8.031/90. Este apresentava como principais metas a privatização<sup>163</sup> e a desvalorização monetária (BRANDÃO, 2017, p. 17).

Para o implemento dessas medidas, era crucial o aumento da inflação, pois isso possibilitaria a elevação dos níveis absolutos dos preços. Com isso em mente, deu-se início ao famigerado Plano Collor, mais especificamente o ato de congelamento das poupanças e a conversão monetária, estatuído através da Lei 8.024/90. Assim, para se conformar aos padrões mundiais e seguir as orientações do Banco Mundial, a medida assumida, dita emergencial, teria o objetivo de desvalorizar a moeda (cruzado novo), a partir de uma nova unidade monetária o cruzeiro. Essa medida gerou protestos e manifestações populares, o que foi agravado após as notícias de corrupção dentro do Governo, tendo ocasionado o impeachment do então presidente (BRANDÃO, 2017, p. 20).

Depois do impeachment de Fernando Collor de Mello, em 1992, o então vice-presidente, Itamar Franco, assumiu a presidência do Brasil. Franco governou até 1995, quando foi eleito o presidente Fernando Henrique Cardoso. Durante seu mandato, enfrentou muitos desafios econômicos e políticos, incluindo a alta inflação, o crescimento da dívida externa e a crise política causada pelas denúncias de corrupção contra Collor. Apesar disso, Franco conseguiu estabilizar a economia e continuou com a promoção de reformas neoliberais, notadamente a liberalização do comércio exterior e a privatização de empresas estatais (ZILIOTTO, 2011, p. 118).

Diante do sucesso da estabilização inflacionária promovido por Fernando Henrique Cardoso, como dirigente da pasta do Ministério da Fazenda, através do Plano Real<sup>164</sup>, este assume o posto presidencial em 1995. Ocorre que, em que pese o controle da inflação, a economia brasileira continuava apresentando índices não satisfatórios no início do século XXI,

---

<sup>163</sup> Na lei nº 8.031/90 foram traçados os objetivos com o Programa Nacional de Desestatização, que seriam: I - reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público; II - contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público; III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferida à iniciativa privada; IV - contribuir para modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia; V - permitir que a administração pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais; VI - contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrem o Programa.

<sup>164</sup> O Plano Real, que possuía as seguintes metas: estabilidade econômica, combate à inflação e a estabilidade da moeda. Diferente das demais, essa alternativa logrou alguns benefícios, dentre tais destaca-se a estabilidade econômica e a redução da inflação. Todavia, houve um crescimento célere da dívida pública interna, porque nela ainda incidiam juros altos. Destaque-se que em 1995 a dívida pública interna girava em torno de 43,5 bilhões, já em 1998 ela alcançou os R\$ 184 bilhões (GONÇALVES; POMAR, 2001, p. 17).

sendo observadas taxas muito baixas de crescimento do PIB e de ter sido registrado, entre os anos de 1995 e 2000, um passivo externo de US\$ 450 bilhões<sup>165</sup> (AIRES, 2003, p. 55-59).

Com base nesse contexto, o então Presidente, Fernando Henrique Cardoso, assumiu mais um acordo perante o Fundo Monetário Internacional, desta vez com o valor de US\$ 50 bilhões. Para tanto, foi necessário, mais uma vez, que o Brasil se submetesse ao ajuste estrutural e à ingerência do Organismo sobre sua política econômica. Uma das manifestações desse intervencionismo externo foi a Reforma Administrativa de 1995<sup>166</sup>, mediante a qual se inseriu elementos do setor privado na máquina pública, a fim de “adequar” o Estado às necessidades advindos do processo de globalização (FILGUEIRAS, 2018, p. 71-88).

O então ministro Bresser-Pereira, em atuação durante o Governo de FHC, foi o responsável por estabelecer as bases da Reforma Administrativa. Para tanto, foram designadas as atividades que seriam exclusivamente exercidas pelo Estados e aquelas que podiam ser efetuadas pela sociedade civil, além da deflagração de diversos marcos jurídicos, tais como a EC 19/98, responsável pela Reforma Administrativa e pela inclusão da lógica efficientista no Estado (FREITAS; FREITAS; FERREIRA, 2016, p. 280). Além disso, pode-se trazer a comento a Lei nº 9.249/95, onde o governo passou a isentar de impostos os lucros e dividendos, beneficiando, com isso, os intermediários financeiros (DOWBOR, 2018, p. 221).

A Lei de Responsabilidade Fiscal pode ser citada como outro exemplo do implemento dessa lógica neoliberal. Isso porque, em seu Anexo de Metas Fiscais, bem como em seu art. 9º são implementados mecanismos de proteção ao endividamento público. O Anexo de Metas Fiscais, previsto no art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, determina “que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) veicule anualmente a projeção de resultados nominal e primário<sup>167</sup> e

---

<sup>165</sup>Note-se, porém, que os anos de 1994 e 1998 foram marcados pela moratória da dívida russa e mexicana, sem contar com a crise cambial dos países asiáticos em 1997. Nesse cenário, os investidores internacionais tornaram-se receosos de proceder com a compra de títulos ou com os investimentos externos diretos na América Latina. De outro lado, do ponto de vista interno, os estados-membros, desde a década de 80 estavam em um processo crescente de endividamento externo, o que aumentava o clima de instabilidade (LOPREATO, 2002, p. 207).

<sup>166</sup>No caso brasileiro, o modelo gerencial fora instituído, de fato, com as reformas administrativas que ocorreram em 1995, durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, apesar disso, não se pode deixar de citar as diversas medidas de austeridade implementadas durante o Governo Collor e de Itamar Franco, do mesmo modo que a série de privatizações que ocorreram na época (FREITAS; FREITAS; FERREIRA, 2016, p. 280).

<sup>167</sup>Resultado primário quer dizer quanto o governo economizará para pagamento do serviço da dívida pública: principal, juros e encargos. Resultado nominal quer dizer quanto vai sobrar após o pagamento dos juros. Portanto, a meta é o resultado primário a ser alcançado, sendo o resultado nominal apenas o saldo. E o Anexo de Metas Fiscais apenas expõe o resultado primário, ou seja, o número a ser alcançado para o pagamento do serviço da dívida pública (SCAFF, 2016, *online*).

montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes” (SCAFF, 2016, *online*).

De acordo com o supracitado artigo, na hipótese em que a arrecadação não ocorreu conforme o previsto e o Anexo de Metas Fiscais possa ser comprometido, é necessário que se realize uma limitação de empenho, isto é, o contingenciamento das contas públicas. Além disso, da análise do §2º, do art. 9º da LRF, depreende-se que uma das despesas que não são contingenciáveis é o serviço da dívida (FATTORELLI, 2012, p. 60).

Ademais, outro dispositivo contido na LRF que merece destaque por priorizar o pagamento da dívida é o previsto no art. 73. Este impõe que, em caso de descumprimento no pagamento do serviço da dívida, mesmo que com o objetivo de evitar a falência dos cofres públicos, o administrador público pode responder por crime de responsabilidade. Sem contar com o art. 16, que impede a elevação dos gastos sociais, sem a prévia estimativa de impacto orçamentário, ao contrário do previsto para os gastos com o endividamento<sup>168</sup> (FATTORELLI, 2012, p. 60).

Tomando isso como pressuposto, já em 2002, em virtude da instabilidade política brasileira, ocorreu uma crise do câmbio. Nesse ínterim, Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito o novo presidente da República, tendo assumido o posto em 2003. Seu governo foi marcado por avanços sociais significativos, com a redução da pobreza, expansão do acesso à saúde e educação, políticas de igualdade de gênero e racial, bem como a consolidação dos direitos trabalhistas (SILVA; CARVALHO, 2009, p. 198-207).

Cabe destacar que, nesse mesmo momento, o mundo estava passando por uma fase de expansão, que propiciou um crescimento interno, promovido por um aumento nos preços dos *commodities* internacionais, além do ingresso de capitais estrangeiros. Por causa disso, em

---

<sup>168</sup> Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. § 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se: I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício; II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições. § 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas. § 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias. § 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para: I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras; II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

2005, ainda no Governo Lula, foi iniciada uma operação de trocas voluntárias dos títulos C-Bond por um, com características semelhantes, chamado A-Bond<sup>169</sup>. A partir deste mecanismo, o Brasil desmontou o estoque dos Brady Bonds, que foram extintos em 2006, além de ter realizado “diversas operações de pré-pagamento de dívida mobiliária federal externa, que remontaram a US\$ 35,7 bilhões. Já em relação à dívida contratual, o país antecipou o pagamento da dívida remanescente com o Clube de Paris no valor de US\$ 1,7 bilhão, bem como, ainda em 2005, realizou o pré-pagamento de sua dívida com o FMI, no valor de US\$ 20,4 bilhões”<sup>170</sup> (SILVA; CARVALHO, 2009, p. 77).

Ainda valendo-se da crescente econômica, o Brasil foi um dos países a exercer liderança durante as tratativas realizadas pelo Fundo Monetário Internacional durante a crise de 2008, passando a exercer o papel de credor do Fundo em 2009, já que os efeitos deletérios da crise ainda não o tinham atingido e o Governo gerava níveis de superávit primário de 3% do PIB (ATHAYDE; VIANNA, 2015, p. 82). Como consequência, os níveis do endividamento público brasileiro estavam sendo reduzidos, no entanto, com a crise de 2008, essa redução foi interrompida, somente sendo retomada no final do ano de 2009.

Com as novas políticas fiscais assumidas pelo Brasil no Governo Dilma, com o implemento de políticas de estímulo ao crescimento econômico, mediante a concessão de subsídios e a estruturação de setores estratégicos da economia, em 2011 vislumbrou-se um aumento na dívida bruta brasileira. Além do mais, com a concessão de empréstimos pelo BNDES ao setor privado, mediante a emissão de títulos públicos, durante os anos de 2009 e 2013, fora verificado um aumento na dívida pública mobiliária federal interna (ATHAYDE; VIANNA, 2015, p. 75).

Aliado a isso, com a redução do crescimento da China e a diminuição dos preços das *commodities*, além da crise que atingiu os países subdesenvolvidos, ainda resquícios da crise de 2008, o Brasil, no ano de 2013, começou a reduzir os níveis de crescimento, sendo atingido por uma grande crise interna. Em consequência disso, e pelo fato de os títulos públicos sofrerem

---

<sup>169</sup> o Brasil antecipou e acelerou o endividamento em títulos da dívida externa ao custo de cerca de 10% ao ano em dólares, aumentou o endividamento interno ao custo real de 13% ao ano (sendo que os investidores externos ganharam 35%) e antecipou o pagamento das dívidas junto ao FMI, cujo custo era de apenas 4% ao ano” (FATTORELLI, 2019, p. 63).

<sup>170</sup> Esse episódio acabou contribuindo para um incremento assustador na dívida pública brasileira, em função da sua emissão a uma taxa de juros que variaram de 8% a 12,75% ao ano, sem contar com o fato de que a taxa Selic, que recai em face da maior parte da dívida, apresentou uma média de 19,13% em 2005. “E, pelo fato de o real ter se valorizado, na época, frente ao dólar, os títulos da dívida interna garantiram um rendimento de nada menos que 35% ao ano para os investidores estrangeiros” (FATTORELLI, 2019, p. 69)

a incidência da taxa Selic, a qual cresceu exponencialmente nesse período, verificou-se um aumento na dívida pública interna brasileira (CASTRO, 2016, s/p).

Entre 2013 e 2015, o Banco Central aumentou a taxa Selic de 7% para 14,25%, deixando-a assim por um ano, sem que fosse apresentada nenhuma justificativa técnica para essa situação (FATTORELLI, 2019, p. 123). Para além disso, em virtude do uso desmedido do instrumento conhecido como remuneração da sobra dos caixas dos bancos<sup>171</sup>, que na época teve um aumento de R\$ 1 trilhão, sendo este valor remunerado pela taxa Selic de 14,24%; houve uma escassez na circulação da moeda, o que gerou um aumento na taxa de juros de mercado (chegou a 200% ao ano), levando diversas empresas à falência e, conseqüentemente, gerando desemprego e redução do PIB (DOWBOR, 2018, p. 232).

De mais a mais, “o BC ainda acumulou resultados negativos em operações de *swap* cambial, ilegais, de setembro/2014 a setembro/2015, no valor de R\$ 207 bilhões, cobertos com recursos do Tesouro Nacional” (FATTORELLI, 2019, p. 122). Ademais, nesse período, o Tesouro Nacional emitiu títulos da dívida pública acima do necessário sob a justificativa de gerar um colchão de liquidez e assegurar os investidores<sup>172</sup>. Como consequência, em 2015 fora deflagrada uma crise econômica que ensejou o conhecido como Golpe de 2016, isto é, o processo de impeachment que resultou no afastamento da presidente Dilma Rousseff da presidência do Brasil em 2016<sup>173</sup>, tendo assumido o Governo o seu vice, Michel Temer, durante os dois últimos anos do mandato.

Michel Temer assumiu uma política econômica de austeridade fiscal, que cumulada com os efeitos da crise durante o Governo Dilma, aumentou ainda mais os índices de desemprego. De acordo com o Governo, essa postura tinha o propósito de obstar a evolução da dívida pública e de incentivar os investimentos na economia. Entretanto, a situação econômica foi ainda mais

---

<sup>171</sup> As operações compromissadas, também denominadas de remuneração da sobra do caixa dos bancos, têm sido um instrumento de captação de riquezas e de geração de dívida pública. Isso porque, esse viabiliza a remuneração, pelo Banco Central, dos valores que não foram emprestados pelas instituições bancárias, chamados de sobra de caixa. Para tanto, o Banco Central autoriza o depósito e remunera esses valores diariamente, além de entregarem títulos da dívida pública para fazer vezes ao valor depositado. Nessa esteira, os bancos, diante da possibilidade de lucrarem sem conceder empréstimos à população, aumentam a taxa de juros e obstaculizam a cessão de créditos, gerando um cenário de escassez de moeda. (FATTORELLI, 2020, *online*).

<sup>172</sup> Como resultado, enquanto o Estado e a sociedade estavam enfrentando uma grande crise econômica, os bancos apresentavam lucros exorbitantes. Somente para exemplificar, em 2015 os bancos tiveram lucro de R\$ 96 bilhões, sem contar com os R\$ 187 bilhões deixados para uma suposta provisão; enquanto que o PIB do Brasil apresentou uma queda de 7%. Em que pese as ações deletérias da política monetária adotada pelo Banco Central, em nenhum momento debate-se a adoção de restrições à sua atuação ou a proibição do uso de instrumentos, tais como a remuneração da sobra de caixa dos bancos” (FATTORELLI, 2019, p. 122).

<sup>173</sup> Na época, a justificativa jurídica para o Golpe teria sido o ato do Governo de atrasar os repasses dos valores dos benefícios sociais para os bancos públicos, mais conhecida como pedaladas fiscais.



prejudicada, do mesmo modo que a população, uma vez que a nota de classificação de risco do Brasil ainda estava negativa (SOUZA; HOFF, 2019, p. 9).

À época, uma série de medidas neoliberais foram implementadas, tais como a Reforma Trabalhista (Lei nº. 13.467) e a Emenda Constitucional nº 95, também denominada de PEC do Teto dos Gastos Públicos, que instituiu um Novo Regime Fiscal, através do qual os gastos primários sofreram limitação, tomando como baliza as despesas efetuadas no ano de 2016, que passaram a ser corrigidas em cada ano pela inflação<sup>174</sup> (BRASIL, 2018, p. 5). Além do mais, esse regime transpareceu a opção antidemocrática econômica, tendo em vista o protagonismo e a preferência ofertada aos gastos com a dívida pública, em detrimento das despesas primárias, notadamente vinculadas à execução de políticas públicas, tendo em vista a imposição de limitação tão somente em relação à última<sup>175</sup> (MARIANO, 2017, p. 261).

Cabe aclarar que o ambiente para a aprovação dessas medidas de austeridade estava ideal, uma vez que as medidas de estímulo à economia e redução da taxa de juros foi indicada como justificativa para a crise econômica protagonizada durante o Governo de Dilma. Assim, em contrapartida às medidas econômicas de cunho socialdemocrata, teve vazão o manual neoliberal, como resposta às críticas realizadas pelo setor econômico e pelo Congresso Nacional, o que facilitou a instituição da medida de limitação ao crescimento dos gastos públicos, sob o pretenso objetivo de estabilizar as contas públicas e recuperar a confiança dos investidores e mercados internacionais (DOWBOR, 2018, p. 221-238).

No entanto, o Governo de Michel Temer foi marcado pela continuidade da recessão econômica. De acordo com os dados do Tesouro Nacional, a dívida pública do governo federal fechou em R\$ 3,55 trilhões no ano de 2017. Além disso, por ter fechado o ano em situação de déficit primário, o governo contraiu R\$ 118,2 bilhões em novos empréstimos. Ademais,

---

<sup>174</sup> “A partir de então, foram inseridos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) vários dispositivos que implementaram um novo regime fiscal com um limite para os gastos do governo federal, que vigorará pelos próximos 20 (vinte) anos. Esse novo regime valerá, portanto, até 2036, sendo o teto fixado para 2017 correspondente ao orçamento disponível para os gastos de 2016, acrescido da inflação daquele ano. Para a educação e a saúde, o ano-base será este 2017, com início de aplicação em 2018. Qualquer mudança nas regras só poderá ser feita a partir do décimo ano de vigência do regime, e será limitada à alteração do índice de correção anual.” (MARIANO, 2017, p. 260).

<sup>175</sup> Da simples leitura do art. 107 do ADCT, inserido no corpo da Constituição de 1988 mediante a Emenda Constitucional nº 95, especialmente o seu §6º, é possível visualizar essa preferência. Veja-se: § 6º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo: I - transferências constitucionais estabelecidas no § 1º do art. 20, no inciso III do parágrafo único do art. 146, no § 5º do art. 153, no art. 157, nos incisos I e II do art. 158, no art. 159 e no § 6º do art. 212, as despesas referentes ao inciso XIV do caput do art. 21, todos da Constituição Federal, e as complementações de que tratam os incisos V e VII do caput do art. 60, deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; II - créditos extraordinários a que se refere o § 3º do art. 167 da Constituição Federal; III - despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral com a realização de eleições; e IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes.

consoante dados fornecidos pelo Governo Federal (BRASIL, 2018, p. 7), a dívida bruta do governo geral atingiu 70% do PIB brasileiro em 2018 e, de acordo com a metodologia utilizada pelo FMI, essa alcançou 80% do PIB.

Com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018, o governo brasileiro adotou uma postura ainda mais neoliberal, com uma forte abordagem na privatização de empresas estatais e na redução das regulamentações governamentais<sup>176</sup> (SILVA; RODRIGUES, 2021, p 88-102). Nesse contexto, a Emenda Constitucional nº 95/2016 se tornou um instrumento fundamental para a implementação da agenda econômica do governo Bolsonaro. Isso porque, esta teria permitido que o governo Temer adotasse uma agenda liberal de austeridade fiscal, que foi continuada e aprofundada pelo governo Bolsonaro, especialmente para a abertura neoliberal, que encontrou espaço para reduzir ainda mais a intervenção do Estado na economia e promover a privatização de empresas estatais.

Com a crise sanitária que abateu o mundo em razão da pandemia do Covid-19, a economia brasileira teve um acentuamento exacerbado em seu crescimento. Ademais, já sob o governo de Jair Messias Bolsonaro, notadamente marcado por padrões neoliberais e de arrefecimento dos programas sociais, a fim de supostamente socorrer a economia e a sociedade, foi aprovada, em 2020, a chamada PEC de Guerra, que gerou um aumento no estoque de dívida pública e permitiu que o Banco Central comprasse derivativos no mercado secundário<sup>177</sup> (PARZIANELLO, 2020, p. 57).

---

<sup>176</sup> Jair Messias Bolsonaro é considerado um dos representantes do que se entende como populismo de direita. Segundo Silva e Rodrigues (2021, p. 89), “o populismo de direita se definiria pela ênfase em quatro temas, cuja relevância relativa variaria de caso para caso: imigração, política externa, corrupção e segurança. No tocante ao último, particularmente importante para a análise dos discursos de Jair Bolsonaro, seria o que Mudde (2019, p. 69) denomina *authoritarianism*, definido como “a crença em uma sociedade estritamente ordenada, na qual as infrações à autoridade devem ser severamente punidas”. Sob esta perspectiva, quase todos os “problemas sociais”, incluindo dependência de drogas ou “desvio sexual” são diagnosticados como ameaças à “ordem natural” e traduzidas como questões de “lei e ordem” a serem combatidas por uma abordagem punitivista.”

<sup>177</sup> “A outrora PEC nº 10/2020, mais conhecida como Proposta do Orçamento de Guerra, após uma tramitação de 31 dias, que pode ser considerada muito rápida, nas duas casas legislativas, acabou aprovada, promulgada e publicada em 8 de maio de 2020, instituindo uma espécie de regime fiscal, financeiro e de contratações extraordinário, sendo mais uma das medidas do país para o enfrentamento da coronacrise.” (COTRIM JR; CABRAL, 2020, p. 10).

De acordo com o art. 6º, o pagamento aos credores da dívida pública, mais uma vez, foi privilegiado e garantido, acima de quaisquer outras despesas públicas. Além disso, deu-se autorização para a compra de derivativos pelo Banco Central, isto é, títulos podres, já que não possuem baliza cambial. Veja-se: Art. 7º O Banco Central do Brasil, limitado ao enfrentamento da calamidade pública nacional de que trata o art. 1º desta Emenda Constitucional, e com vigência e efeitos restritos ao período de sua duração, fica autorizado a comprar e a vender: I - títulos de emissão do Tesouro Nacional, nos mercados secundários local e internacional; e II - os ativos, em mercados secundários nacionais no âmbito de mercados financeiros, de capitais e de pagamentos, desde que, no momento da compra, tenham classificação em categoria de risco de crédito no mercado local equivalente a BB- ou superior, conferida por pelo menos 1 (uma) das 3 (três) maiores agências internacionais de classificação de risco, e preço de referência publicado por entidade do mercado financeiro acreditada pelo Banco Central do Brasil.

Paralelo a isso, para além das denúncias de violação aos direitos humanos, da postura antidemocrática e da desregulamentação e redução das proteções ambientais, no governo Bolsonaro também se deu a Reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº 103), além da institucionalização da autonomia do Banco Central (Lei Complementar nº 179), que desvinculou o Bacen do Governo Federal, autorizando que a instituição passasse a atuar de forma independente na regulação da política monetária do Brasil, o que favoreceu a elevação da taxa de juros e o aumento da inflação (TORRES; MARTINS, 2019, p. 2-5).

Em 2021, ainda em situação pandêmica, o governo federal pagou R\$ 1,96 trilhão do orçamento da União somente para quitar os juros e amortizações da dívida pública, apesar disso, a dívida aumentou R\$ 708 bilhões. Pontue-se ainda que o ano de 2022 foi marcado pelo aumento da inflação e da taxa de juros, o desemprego maçante e o ataque a diversos direitos sociais, tais como a educação, a saúde e os que se referem ao desenvolvimento dos trabalhadores, motivo que reconduziu o Brasil ao mapa da fome (FATTORELLI; ÁVILA, 2022, s/p).

### 3 A ARGENTINA E A CORRELAÇÃO ENTRE AS PAUTAS LIBERAIS E O APROFUNDAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA

Partindo do pressuposto que a dívida pública pode ser considerada uma instituição com praticamente a mesma idade do Estado, em quaisquer das formas por ele assumidas, não é de se espantar que o processo de endividamento argentino coincida com o momento em que seu espaço geográfico tenha sido conquistado.

Nessa esteira, pontua-se de plano que as primeiras operações de crédito argentinas não foram realizadas em benefício próprio, mas tão somente para atender as necessidades de seus colonizadores, isto é, da Espanha, visto que a Argentina nada mais era do que sua colônia de exploração. Contudo, a fim de limitar o período histórico sob o qual será tecido um breve esboço, pretende-se verificar o endividamento argentino a partir da aquisição do *status* de nação soberana.

Em 25 de maio de 1810, ocorreu a chamada Revolução de Maio, sendo este o marco temporal da Independência argentina<sup>178</sup>. Nesse contexto é que se deram os seus primeiros empréstimos internacionais, pois, seguindo a linha adotada por grande parte das nações latino-americanas, a nova República realizou operações de crédito, com credores londrinos, a fim de angariar verbas para robustecer seus exércitos, com a compra de material bélico, de modo a garantir a vitória na guerra civil que estava em voga<sup>179</sup> (CANDEAS, 2005, p. 182).

Contudo, mesmo que parte das verbas tenham sido utilizadas para capitalizar as Forças Armadas, a Argentina possuía um certo excedente fiscal que permitia uma autonomia financeira. Em virtude disso, o primeiro empréstimo realizado seria utilizado, em grande medida, para a construção de um porto em Buenos Aires, embora esta obra não tenha sido de fato executada, já que os fundos acabaram sendo alocados no primeiro banco argentino e teriam servido para estimular a atividade creditícia do país (MARICHAL, 1988, p. 22).

Com o estímulo no desenvolvimento do sistema financeiro nacional, a Argentina vivenciou uma fase de prosperidade econômica, que fora interrompida graças à Guerra da

---

<sup>178</sup>Saliente-se que a Revolução de Maio durou 15 anos, só tendo sido finalizada em 1825. Além disso, não fora somente o território argentino que investiu contra o poderio colonial espanhol, mas toda as Províncias Unidas do Rio da Prata, o Chile, o Peru, as Províncias Livres de Guayaquil e a Gran Colômbia (MARICHAL, 1988, p. 22).

<sup>179</sup>É tanto assim que a Inglaterra, em resposta a atuação dos Estados Unidos de reconhecer a independência da Colômbia, foi o primeiro país a reconhecer a independência da Argentina. Frise-se que tal reconhecimento não se deu por meras questões de ajuda com as novas nações, mas tão somente para facilitar a realização de tratados comerciais com a nova República (MARICHAL, 1988, p. 10).

Cisplatina, em 1826<sup>180</sup> e a Depressão de 1825, que abateu a Europa e acabou por gerar a primeira crise da dívida externa da América Latina, fato que levou a Argentina a suspender o pagamento de suas operações de crédito, em 1827, e obstou a concessão de novos empréstimos pelos credores europeus, por cerca de 30 anos<sup>181</sup>. Essa interrupção no fornecimento de crédito durou até a guinada econômica da América Latina<sup>182</sup>, em 1860, o que levou a grande maioria das nações latino-americanas, incluindo a Argentina, a se encontrarem novamente em situação de endividamento. Esse ciclo somente fora interrompido depois da Crise de 1973, que abateu a Europa<sup>183</sup> (LENZ, 2006, p. 375).

Em que pese isso, a Argentina, no final do século XIX, mais especificamente a partir do ano de 1870, apresentou um grande crescimento econômico, visto que houve uma expansão em sua malha ferroviária e um aumento na exportação de gado e cereais para a Europa, marco que caracterizou a economia primária exportadora da Argentina. Nessa esteira, a Inglaterra se mostrou, novamente, como a grande credora da Nova República, ao ponto de que as obras públicas que viabilizaram a construção das ferrovias foram financiadas através de empréstimos tomados com a Bolsa de Valores de Londres (LENZ, 2006, p. 375-377).

Esse fenômeno pode ser explicado, segundo Ford (1966, p. 105), pelo fato de a Argentina ser considerada atrativa pelos investidores, uma vez que, com a invasão das terras indígenas, mediante as Campanhas do Deserto, novos espaços produtivos foram gerados no campo. Some-se a isso o ambiente internacional favorável, visto que, a partir da década de 80

---

<sup>180</sup> A Guerra da Cisplatina foi uma guerra entre o Império Brasileiro e a Província da Cisplatina (atual Uruguai) que ocorreu entre 1825 e 1828. O conflito começou quando a Cisplatina, que era uma colônia espanhola na América do Sul, declarou sua independência e se tornou uma província autônoma do Império Brasileiro. O Brasil enviou tropas para suprimir a rebelião e reestabelecer o controle sobre a região. Após meses de lutas, as forças brasileiras conseguiram capturar a capital da Cisplatina, Montevidéu, em setembro de 1828. A guerra terminou com o Tratado de Montevidéu, que reconheceu a independência da Província da Cisplatina e estabeleceu as fronteiras entre o Brasil e o novo Estado da Cisplatina. A Guerra da Cisplatina teve um impacto significativo na política e na economia da América do Sul, pois marcou o fim da hegemonia espanhola na região e o início da expansão do Império Brasileiro. Além disso, a independência da Cisplatina foi um dos primeiros eventos na história da América Latina que levou à formação de Estados independentes e autônomos na região (CARNEIRO, 1946, p. 15-20).

<sup>181</sup> Aliado a isso e aos inúmeros conflitos armados nos quais a Argentina se envolveu durante a primeira metade do Século XIX, tais como a Guerra de Cisplatina, a Guerra Contra Oribes e Rosa, o bloqueio naval do Rio da Prata pela França, dentro outras desavenças internacionais; a instabilidade econômica, principalmente após a moratória, os credores não tinham mais confiança para conceder novos empréstimos (MARICHAL, 1988, p. 40).

<sup>182</sup> Essa guinada teria se dado em razão da expansão do comércio internacional de produtos agrícolas, bem como a importação de bens manufaturados da Europa (LENZ, 2006, p. 380).

<sup>183</sup> Segundo Lenz (2006, p. 383-384), “Até 1880 só existiram dois empréstimos externos, o da Casa Baring para financiar a Guerra do Paraguai e aquele para a construção de Obras Públicas de 1870. Ambos tiveram consequências distintas. O empréstimo do Baring, contratado em 1865, para financiar a guerra com o Paraguai, teve suas negociações prolongadas, o que fez com que os fundos só entrassem no país em 1868.” (...) “O empréstimo de Obras Públicas de 1870 foi obtido pela Província de Buenos Aires, que teve acesso mais cedo aos mercados internacionais de capital do que o estado nacional.”

do Século XIX, o preço do frete internacional sofreu uma diminuição. É tanto assim que 1890 fora marcado por uma série de empréstimos públicos<sup>184</sup> (FORD, 1966, p. 105).

Todavia, impende salientar que esse método de aquisição de capital social fixo gerou um aumento exponencial da dívida externa argentina, o que, por via consequencial, ampliou a taxa de juros e de amortizações e trouxe prejuízos para a economia a longo prazo (CORTÈS CONDE, 1989, p. 82). Isso porque, os empréstimos tomados durante a década de 1880 tinham como característica a necessidade de pagamento logo após serem contraídos. Assim, quando se existia a opção de contrair novos empréstimos para quitar os outrora realizados, a economia pôde se manter estável. Mas, depois da crise de 1890, como não havia mais a possibilidade de realizar operações de crédito, a Argentina se via em uma espiral de dívidas (LENZ, 2006, p. 386).

A crise bancária que ocorreu entre 1890 e 1895 gerou um estremecimento entre o relacionamento da Argentina com a *City* de Londres, posto que a crise argentina gerou prejuízos à Bolsa de Valore de Londres. Os títulos públicos da Argentina eram utilizados como garantia de pagamento dos empréstimos, e, diante do cenário de descrédito da economia do Estado latino, estes deixaram de ser rentáveis. Para resolver a situação, foi realizado um acordo entre o governo argentino e os banqueiros londrinos, que estabelecia a retirada de mais empréstimos para quitar a dívida que estava em mora. Pontue-se que houve um aumento de forma exponencial no estoque de dívida externa, o que aprofundou a relação de dependência com Londres<sup>185</sup> (CORTÈS CONDE, 1997, p. 150-155).

Além disso, um outro acordo econômico foi tecido, nomeado como Romero, em razão do então ministro da Fazenda da Argentina. Esse acordo foi aprovado em 1893 e permitiu uma redução de cerca de 30% dos juros da dívida. Para tanto, a negociação levava em conta a realização do pagamento dos débitos através da capacidade produtiva do país e não da retirada de mais empréstimos. Em sendo assim, a Argentina iniciou o Século XX com uma dívida total de 300 milhões de peso ouro, mas com um balanço de caixa mais estável e com uma parcial recuperação da confiança internacional (LENZ, 2006, p. 393-394).

Nesse cenário, é perceptível que a história da Argentina está umbilicalmente ligada ao endividamento público. As crises geradas e os avanços econômicos sempre acabam com a

---

<sup>184</sup>“(…) o saldo da dívida externa nacional no começo da década de 1880, deduzidas as amortizações, chegava a cerca de 33 milhões de pesos ouro, alcançando em 1885, 71,1 milhões de pesos ouro. Entre 1880 e 1890 ela subiu de 33 milhões de pesos ouro para 128 milhões de pesos ouro.” (LENZ, 2006, p. 384).

<sup>185</sup>O acordo, chamado de Rothschild, concedeu cerca de 75 milhões de pesos ouro pelo banco J. P. Morgan à economia Argentina (CORTÈS CONDE, 1997, p. 155).

deflagração de novos empréstimos. Partindo desse pressuposto e tomando como comprovação o levantamento histórico realizado anteriormente, pode-se concluir que a Argentina continuou a se subordinar às relações de dependência com os países hegemônicos através do aprofundamento do déficit fiscal.

Além disso, tornou-se comum a imposição de exigências, por parte dos credores, para que os tomadores retirassem novos empréstimos. As atitudes a serem implementadas pelos devedores, nesse cenário, estavam sob o manto do “equilíbrio das contas públicas”. No entanto, o cumprimento das medidas, ao fim e ao cabo, somente beneficiaram o setor financeiro e permitiram, como se verá nos tópicos seguintes, a institucionalização do ajustamento fiscal pró-mercado. É em virtude disso que, como bem aponta Gaitán e Boschi (2015, p. 10), as crises cíclicas do capitalismo são o ambiente propício para a alteração da trajetória política e econômica de determinado ambiente.

Diante disso, tendo em vista que o Direito e seus instrumentos jurídicos ganham relevante papel para institucionalizar alterações na estrutura do Estado e impor os mandos dos donos do poder, é imprescindível apontar os mecanismos legais aprovados ao longo dos anos na Argentina, em paralelo com as flutuações históricas e crises vivenciadas. Assim, em um primeiro momento serão elencadas as oscilações nos primeiros anos do Século XX, de modo a sedimentar a estratégia econômica e política vislumbrada depois do estalido da Segunda Guerra Mundial.

Posteriormente, será realizado um levantamento histórico dos sucessivos golpes de Estado que foram implementados na Argentina, com destaque para o que veio após o Governo de Isabelita, tendo em vista seu perfil mais corrosivo e o aprofundamento do endividamento público e das amarras internacionais. Por fim, trar-se-á a comento os governos e políticas econômicas a partir da década de 90, com ênfase aos governos de Meném e Macri, visto que tais são considerados marcos do Estado Gerencial na estrutura argentina da atualidade.

### 3.1 O ESTALIDO DA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

A primeira década do século XX foi marcada pela entrada de empréstimos de credores estadunidenses. No período, que antecedeu a Primeira Guerra Mundial, vislumbrou-se a rivalidade entre os bancos europeus e dos Estados Unidos no que se refere ao fornecimento de

verbas aos países latinos, contudo, desde 1918<sup>186</sup>, *Wall Street* se saiu vencedor<sup>187</sup> (LENZ, 2006, p. 380-385).

Com a Quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929, houve uma diminuição nos investimentos externos diretos efetuados por banqueiros estadunidenses, principalmente no que diz respeito às obras públicas estatais na Argentina<sup>188</sup>. Nessa esteira, diante do cenário caótico, José Félix Uriburu deu início ao golpe contra o então governante argentino, Hipólito Yrigoyen, em 06 de setembro de 1930, e executou medidas antidemocráticas, tais como as implementadas pela Itália fascista<sup>189</sup>. (GALEANO, 2010, p. 104-107). Na época,

Apenas um mês depois da tomada do Poder por Uriburu, este recebeu uma oferta para um empréstimo a curto prazo no valor de 50 milhões de dólares a cargo do influente banco de investimentos Brown Brothers, com o propósito ostensivo de estabilizar as finanças da nova administração. A contratação deste importante crédito externo parecia sugerir a possibilidade de um acerto entre os militares argentinos e os Estados Unidos que poderia coincidir com um enfraquecimento da tradicional aliança angloargentina (MARICHAL, 1988, p. 161, tradução nossa)<sup>190</sup>.

Contudo, após a substituição de Uriburu pelo General Justo, instituiu-se uma nova fase na política econômica internacional, diante da realização do Tratado de Roca-Runciman (1933)<sup>191</sup>. Com a guinada econômica proveniente do Tratado, o governo argentino reestruturou

---

<sup>186</sup> A partir de 1918 houve um aumento nos preços internacionais de matérias-primas e produtos primários, dentre os quais a Argentina era considerada uma das maiores provedoras. Em razão disso, houve certa prosperidade econômica em tal período, tanto que fora possível saldar uma parcela da dívida outrora contraída. Entretanto, a era de bonança sofreu uma estagnação com a crise de 1920, fato decisivo para que Nova Iorque superasse Londres como credora dos países latinos. Esse momento propiciou que a Argentina retirasse altas somas de dívidas externas durante os anos de 1925 e 1928 (MARICHAL, 1988, p. 115-130).

<sup>187</sup> No caso da Argentina, como houve a suspensão da concessão de novos empréstimos pela Europa, durante os anos da Guerra, e ainda tomado pelo interesse de cumprir suas obrigações creditícias, o Estado passou a emitir títulos da dívida interna, a fim de se capitalizar e pagar a dívida externa. Para além disso, foram tecidos novos acordos de empréstimos com bancos locais e com banqueiros estadunidenses, sem contar com o aumento na cobrança de impostos nacionais e a diminuição no investimento em direitos sociais (MARICHAL, 1988, p. 115).

<sup>188</sup> Aliado a isso, urge ressaltar que, diante da política econômica seguida pela Argentina - modelo tradicional de exportação de matérias-primas - houve uma redução exponencial do capital estatal, uma vez que a Europa e os Estados Unidos, principais compradores, diminuíram a demanda de importação de tais produtos (LENZ, 2006, p. 390).

<sup>189</sup> Apesar disso, a Argentina continuou a utilizar-se de suas reservas financeiras em ouro para proceder com o pagamento de sua dívida externa, mesmo que para isso tenha se descapitalizado, em que pese todas as nações vizinhas tenham declarado moratória na época (MARICHAL, 1988, p. 120).

<sup>190</sup> Apenas um mês después de la toma del poder por Uriburu, éste recibió una oferta para um préstamo a corto plazo por valor de 50 millones de dólares a cargo del influente banco de inversiones Brown Brothers, com el propósito ostensible de estabilizar las finanzas de la nueva administración. La contratación de este importante crédito externo parecía sugerir la posibilidad de un acercamiento entre los militares argentinos y los Estados Unidos que podría conducir a um debilitamiento de la tradicional alianza angloargentina.

<sup>191</sup> O Tratado estabelecia que a Argentina seria a principal parceira comercial da Inglaterra no consumo de carne, enquanto que os ingleses se comprometiam a incentivar o investimento externo direto de seus banqueiros e comerciantes na Argentina. Saliente-se que, apesar de em primeiro plano se concluir que o acordo entre a Argentina e a Inglaterra só trouxe benfeitorias, há de se apontar para o fato de que, diante do seu papel de dependência, a nação latina ainda era a menos beneficiada na relação. Isso porque, a Inglaterra continuava sendo a principal credora da dívida externa argentina, além de que três quartos das ferrovias argentinas eram controladas pelo companhias britânicas, sem contar que a política de desenvolvimento através do comércio externo, fazia com que



as dívidas, interna e externa, e expandiu seu crédito bancário local., o que gerou um aumento em suas exportações (MARICHAL, 1988, p. 150-162).

A situação de bonança argentina sofreu um impacto profundo com o estalido da Segunda Guerra Mundial, ao ponto de se ver inserida em um conflito geopolítico e econômico de rivalidade entre os Estados Unidos, a Inglaterra e Alemanha<sup>192</sup>. É tanto assim durante a Conferência do Rio de Janeiro, em 1942, pela não aceitação dos delegados argentinos à proposta estadunidense de rompimento das relações com a Alemanha, Itália e Japão, a Argentina passou a ser tratada como uma ameaça para as demais nações do Cone Sul<sup>193</sup> (CANDEAS, 2005, p. 190).

Do ponto de vista interno, a Argentina, após a Segunda Guerra Mundial, já sob o comando de Perón (1946-1955), adotou uma política econômica voltada à industrialização, o que permitiu uma gradual substituição do modelo clássico de exportação de matérias-primas<sup>194</sup>. Esse governo foi marcado por uma série de avanços sociais, tais como os direitos trabalhistas, mas, também, pela crise no setor energético, que levou a tentativas de reaproximação com os Estados Unidos, a fim de firmar um acordo de exploração de petróleo (TELLA, 2017, p. 310). Nesse contexto de instabilidade econômica, logo após o segundo mandato de Perón, ocorreu um golpe militar em 1955<sup>195</sup>, que levou Perón a se refugiar na embaixada do Paraguai, e resultou na tomada de poder por Eduardo Lonardt<sup>196</sup>.

No novo levante militar, instituiu-se uma política antiperonismo, com a abolição de direitos sindicais e perseguição aos defensores dos direitos sociais. Além disso, “em 1956 a Argentina adere aos acordos de Bretton Woods, passando a ter acesso ao FMI, e substitui a

---

os produtores de gado e trigo argentinos se vissem sempre na dependência do mercado inglês (LENZ, 2006, p. 392).

<sup>192</sup> A Inglaterra buscava garantir o comércio de carne com a Argentina, a fim de alimentar seus exércitos, enquanto que a Alemanha estava tentando tecer uma aliança com o Estado latino. Ao passo que os Estados Unidos estavam buscando evitar a todo custo quaisquer aproximações entre os germânicos e os argentinos, visto que o exército da Argentina estava demonstrando claras inclinações fascistas (MARICHAL, 1988, p. 162).

<sup>193</sup> A situação de rivalidade entre os Estados Unidos e a Argentina chegou ao ponto em que o país norte-americano buscou incentivar o rompimento dos vínculos comerciais entre o Estado latino e a Inglaterra. Contudo, como nos últimos tempos a Argentina estava cumprindo todas as suas obrigações creditícias, sem contar no seu papel fundamental na importação de carne, a Inglaterra manteve seus vínculos e passou a adotar uma política conciliatória entre ambos os países após a Segunda Guerra Mundial (FERRER, 2006, p. 50-60).

<sup>194</sup> Embora tenha ocorrido uma guinada industrial na época, até a atualidade a Argentina, em semelhança aos demais países latinos, continua a comercializar em grande medida bens manufaturados e *commodities*, principalmente depois do *boom das commodities* de 2013.

<sup>195</sup> “Empresas norte-americanas se sentiram agredidas pelo nacionalismo antiliberal e se aproximaram da oligarquia. A tensão atinge níveis extremos – centenas de manifestantes são bombardeados na Praça de Maio pela aviação naval. O golpe militar Revolução Libertadora, força o exílio de Perón e a proscrição do partido” (CANDEAS, 2005, p. 186).

<sup>196</sup> Posteriormente, Eduardo Lonardt fora substituído por Pedro Aramburu (RECKZIEGEL, 2009, p.4).

política de acordos comerciais bilaterais pela participação no regime multilateral de comércio” (CANDEAS, 2005. p. 187). Urge ressaltar, ainda, que a Argentina quitou todos os seus empréstimos com os Estados Unidos de forma pontual e, depois da derrocada de Perón, retornou a se alinhar com os seus postulados, tanto que, em 1956, foram destinados 135 milhões de dólares para que o país latino repatriasse o montante final de sua dívida em dólares (MARICHAL, 1988, p. 182).

Desde então, foi restabelecida as noções de dependência internacional através de empréstimos externos, a fim de financiar obras públicas e quitar dívidas<sup>197</sup>. Diante disso, foram implementadas uma série de medidas liberais na economia argentina, já sob o governo de Frondizi<sup>198</sup> (1958), para conseguir o financiamento do capital estrangeiro. Dentre elas pode-se citar a restrição de crédito para as pequenas e médias empresas e a capitalização do excedente econômico dos oligopólios (BANDEIRA, 2002, p. 3).

Logo no início de seu governo, Frondizi autorizou a abertura da exploração do petróleo pelo capital estrangeiro. No mais, foi aprovada a Lei de Investimentos Estrangeiros (Lei nº 14.780/1958), que tinha por objetivo incentivar as atividades industriais básicas que permitissem a substituição de importações pelas exportações. Para isso, os investimentos estrangeiros e nacionais passaram a ser tratados de forma igualitária e a liberdade de divisas passou a ser permitida, inclusive com a autorização de remessas de lucros para o exterior e repatriação do capital sem limitações. Da mesma forma, foi aprovada a Lei de Promoção Industrial, que fixava pautas de investimento no capital nacional e estrangeiro, inclusive com a privatização de empresas públicas e a criação da Comissão de Assessoria de Investimentos Estrangeiros, que incentivava o capital internacional (SIKKINK, 2009, p. 117-122).

Além disso, uma das propostas legislativas que mais geraram revolta na época de Frondizi foi a Lei do Ensino Livre, também conhecida como a *Ley Domingorena* (Lei nº 14.557/58), uma vez que tal teria sido o primeiro marco regulatório das Instituições de Ensino Superior de caráter privado. Para além de ter autorizado a mercantilização do ensino, o então governo foi de encontro com as concepções laicas da educação, tendo em vista que as unidades

---

<sup>197</sup>“O general Pedro Aramburu, chefe do governo provisório (1955-1958), recebeu logo depois crédito de US\$ 100 milhões do Eximbank, US\$ 75 milhões do FMI, US\$ 50 milhões de bancos americanos e mais US\$ 30 milhões da Standard Oil Co” (BANDEIRA, 2002, p. 1).

<sup>198</sup> De acordo com Sikkink (2009, p. 113, tradução nossa), “o governo de Frondizi pode ser dividido em três etapas. Na primeira, de maio de 1959 a junho de 1959, se adotaram a maior parte das novas políticas. Na segunda, de junho de 1959 a abril de 1961, foi um período de multiplicação, em que tiveram máxima prioridade a estabilização monetária e política. Na terceira etapa, de maio de 1961 a março de 1962, foram tomadas algumas novas iniciativas desenvolvimentistas, mas a instabilidade política eclipsou sua relevância, até que o governo foi derrocado pelo golpe militar de 29 de março de 1962.

de ensino que receberam o aval de funcionamento eram, majoritariamente, católicas (TELLA, 2017, p. 325).

Essas políticas econômicas geraram um clima hostil, em especial a abertura da exploração do petróleo por indústrias estrangeiras. Como consequência, em 1962 Frondizi foi deposto pelas forças armadas, sendo substituído por seu vice, José M. Guido. Nesse cenário, em 1966 acontece outro golpe militar<sup>29</sup>, tendo este sido uma resposta às inclinações populares de eleição de um governante com as mesmas convicções de Perón<sup>30</sup> (CANDEAS, 2005, p. 20).

### 3.2 O GOLPE DE ESTADO E O APROFUNDAMENTO DO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO

Com a intervenção militar, houve a retomada da confiança internacional, o que facilitou a entrada do capital internacional e contenção da inflação<sup>199</sup>. Mas, dentre as exigências efetuadas pelos setores internacionais, destaca-se a necessária contenção dos avanços das atividades sindicais, o que levou a uma série de perseguições e assassinatos políticos (VIDIGAL, 2007, p. 84).

Do ponto de vista interno, a sociedade estava extremamente insatisfeita durante os governos de Juan Carlos Onganía, Roberto Levingston e Alejandro Lanusse<sup>31</sup>, pois o período fora marcado pela elevação dos impostos agropecuários, a perda de poder aquisitivo pelos cidadãos e a retração do mercado nacional. Nesse sentido, houve um movimento protagonizado pela classe jovem, estudantil e operária, a fim de reestabelecer a democracia e as eleições diretas. É nesse ambiente que, em 1973, Perón volta ao poder, juntamente com sua esposa, Isabelita, através de eleições democráticas<sup>200</sup> (VIDIGAL, 2007, p. 87).

Apesar disso, não se pode afirmar que reeleger Perón deu impulsionamento a uma guinada econômica<sup>201</sup>. Assim, após assumir o governo, em decorrência do falecimento de Perón, em 1974, Isabelita se viu em uma situação interna de colapso econômico, ao ponto de a inflação ter atingido 300% ao ano. A fim de combater a inflação e a retração do mercado nacional, foi estatuído um ajuste econômico. (TELLA, 2017, p. 335-337).

---

<sup>199</sup> Diante do cenário interno e externo no período marcado pela chamada Guerra Fria, os militares resolveram efetuar o golpe militar antes mesmo de as eleições serem efetuadas, uma vez que, com o levante de governos de esquerda, principalmente após a Revolução Cubana (1959), e a marca deixada pelos ideais de Perón na sociedade argentina, a possibilidade de um governo de esquerda ser eleito eram altíssimas (TELLA, 2017, p. 335-337).

<sup>200</sup> Após seu exílio, Perón regressou para o solo Argentino em novembro de 1972 e selou um acordo de governabilidade com os partidos políticos mais importantes da época, justamente para viabilizar seu retorno ao poder, o que fora facilitado pelos movimentos e protestos que estavam sendo protagonizados no período (BARLETTA; CERNADAS, 2021, p. 58).

<sup>201</sup> O cenário internacional do momento estava sendo marcado pela Crise do Petróleo de 1973, da mesma forma que pelo fim da paridade dólar-ouro (1971), estatuída na Conferência de Bretton Woods (1944) e pela mudança dos juros fixos para os flexíveis (TELLA, 2017, p. 335).

É nesse cenário que, em 1975, o então ministro da economia Celestino Rodrigo, implementou o primeiro grande ajuste econômico da Argentina, chamado de *El Rodrigazo*. O plano impunha uma política de austeridade, que se baseava na liberalização dos preços, emissões monetárias para cobrir os déficits orçamentários e na desvalorização do câmbio, com o intuito de aumentar as taxas de importação e diminuir as de exportação<sup>202</sup>.

No entanto, as políticas implementadas geraram uma contração no poder de compra dos argentinos, bem como uma redução expressiva nos salários dos trabalhadores, motivo que influenciou diretamente na dolarização interna, visto que era mais rentável comercializar em solo argentino com dólar, do que com pesos. Some-se a isso o aumento vislumbrado no preço dos tributos e dos combustíveis e a inflação, que estava em seu ápice<sup>203</sup>. Quanto ao endividamento, o ministro realizou um refinanciamento da dívida externa, elevando o seu montante de 10 milhões de dólares para 15 milhões de dólares (MARONGIU, 2006, p. 11).

Com a entrada de Modelli na pasta da economia, em fevereiro de 1976, foi realizado um segundo ajuste econômico na Argentina<sup>204</sup>. Impende salientar, entretanto, que para a história da dívida pública, é imprescindível citar que logo que iniciou os trabalhos no Ministério da Economia, Modelli realizou tratativas com o Fundo Monetário Internacional (FMI) para obter um crédito de 304 milhões de dólares, com o fito de quitar as dívidas externas que haviam vencido. Ademais, dentre as medidas implementadas pelo então ministro, pode-se citar o refinanciamento da dívida externa argentina com o banco *Chase Manhattan*, em face de um empréstimo de 31 milhões de dólares, além da renovação do empréstimo com o *Credit Lyonnais*, no valor de 15,4 milhões de dólares (MARONGIU, 2006, p. 14).

Em decorrência desse cenário caótico, a força de Isabelita estava em declínio, motivo que conduziu a tentativas de incentivos a sua renúncia para que um político mais “moderado” assumisse o governo<sup>205</sup>. É nesse contexto que se deu início ao controle do governo pelas Forças Armadas e que se preparou o ambiente para o golpe de 1976 (TELLA, 2017, p. 367). Assim,

---

<sup>202</sup> Como resultado, houve uma desvalorização de 100% da moeda argentina, as taxas de importação subiram e o mercado nacional fora prejudicado, já que com a liberalização dos preços internacionais o comércio internacional passou a apresentar preços mais acessíveis do que o interno (MARONGIU, 2006, p. 10).

<sup>203</sup> Somente para fornecer números e ajudar na visualização da inflação da época, no cálculo realizado nos primeiros meses de 1976, a fim de calcular a inflação, apontava que a taxa era de 637% para produtos de varejo e 1802% para os preços de atacado (MARONGIU, 2006, p. 12).

<sup>204</sup> Dentre as medidas, cita-se a interrupção do ajuste no salário dos trabalhadores, aumento nas tarifas públicas e a desvalorização da moeda nacional, que passou a valer 140 pesos por dólar (MARONGIU, 2006, p. 15).

<sup>205</sup> Os setores entusiastas optaram por outra alternativa, qual seja, que a Presidente em exercício entrasse de “férias”, leia-se prisão domiciliar, acompanhada de três esposas de generais do exército argentino (TELLA, 2017, p. 367).

em 1976, Isabelita foi deposta e uma junta militar assumiu a liderança do Estado, sendo posteriormente substituída por Rafael Videla.

A partir de então dava-se o pontapé para uma das piores e mais sangrentas ditaduras da história da América Latina. No mesmo viés do implementado durante a ditadura brasileira, época marcada pelo “Milagre Econômico”, os militares argentinos tentaram se legitimar mediante uma tentativa do mesmo “milagre” no seio da sociedade argentina. Ocorre que isso não aconteceu, pois na Argentina, diferentemente do Brasil, havia mais paridade entre as formas sindicais e as golpistas, o que fazia com que diversos setores da sociedade tomassem parcelas do poder e impedisse, conseqüentemente, a submissão espontânea ao capitalismo selvagem, tal qual o imposto no Brasil (TELLA, 2017, p. 368).

Desse modo, as forças de resistência passaram a atuar fortemente, a fim de retirar os militares do poder. Isso gerou uma das maiores experiências de terrorismo de Estado, com a realização de assassinatos, torturas e desaparecimentos para o controle da população<sup>206</sup>. No que diz respeito à dívida externa, esta “passou de 13 bilhões de dólares no fim de 1978 a quase 30 bilhões em março de 1981” (TELLA, 2017, p. 379). Em 1983, quando os militares deixaram o poder, a dívida argentina saltou de 8 bilhões de dólares para 45 bilhões, tendo uma grande parte da dívida sido contraída para financiar a compra de armamentos e para cobrir as dívidas das maiores empresas privadas da argentina, fato que posteriormente foi julgado na Causa Olmos<sup>207</sup> (FERRER, 2006, p. 213).

Com a derrota na Guerra das Malvinas<sup>208</sup>, as Forças Armadas sofreram uma deterioração, tendo sido todos os generais que comandaram a ditadura julgados e condenados pelas torturas e assassinatos imputados aos cidadãos, especialmente os guerrilheiros, da

---

<sup>206</sup>É tanto assim que até a atualidade, cerca de 30 mil argentinos são considerados desaparecidos da ditadura de 1976-1983 (TELLA, 2017, p. 369). Do ponto de vista econômico, a ditadura de Videla foi marcada pela abertura internacional, enfraquecimento dos movimentos sindicais, taxa de inflação altíssima, aumento da taxa de juros e pela desindustrialização do país.

<sup>207</sup> O Caso Olmos fora um processo criminal, protocolado sob o nº 14.467, no qual se denunciou a prática de irregularidades na contratação da dívida argentina e que indiciou uma série de autoridades pelas ilicitudes perpetradas na contração de empréstimos internacionais. A sentença constatou a ocorrência de 477 atos fraudulentos nas operações de crédito efetuadas durante a ditadura, motivo que justificou a remessa dos autos para a Câmara dos Deputados e para o Senado, apesar de o Poder Legislativo ter se quedado inerte até a atualidade (OLMOS, 2006, p. 77).

<sup>208</sup> Conflito entre o Reino Unido e a Argentina pelo controle das ilhas do Canal de Beagle, ocorrido em 02 de abril de 1982 (TELLA, 2017, p. 384).

época. Com a realização de novas eleições democráticas, Alfonsín foi eleito para o cargo de Presidente da República (1983-1989)<sup>209</sup>.

Nesse período, foram realizadas tentativas de negociação da dívida externa com o Fundo Monetário Internacional, mas a negociação não teve êxito, justamente pelo contexto da crise vivenciada na década de 80. Saliente-se que no período das tentativas de negociações com o FMI, Grinspun, ministro da economia da época, empenhou-se na criação de uma espécie de bloco de nações devedoras da América Latina, para viabilizar um acordo junto ao organismo internacional supracitado (GALASSO, 2002, p. 261).

Ocorre que os planos de Grinspun não lograram êxito, pior, além de não ter conseguido executar os seus intentos, o FMI, com sua atuação de ingerência das economias latinas, impôs um pesado acordo econômico e determinou a saída do ministro da pasta do Governo<sup>210</sup>. No período ainda foram realizados uma série de acordos entre o Organismo e a Argentina, os quais previam como condicionantes para a concessão de créditos, o necessário cumprimento de uma pauta neoliberal – privatização, liberalização dos mercados, redução dos gastos sociais, etc. -. É a partir deste momento que a Argentina passou a ser uma das mais subservientes nações latinas (GALASSO, 2002, p. 265).

Logo, depois da saída de Grinspun, aliado ao cenário de crise econômica interna, Alfonsín implementou o Plano Austral em 1986, com o objetivo principal de combater a inflação galopante, mediante a adoção de uma nova moeda, chamada de austral<sup>211</sup>. Dentre as ações empreendidas por esse Plano, destaca-se o congelamento dos preços e dos salários e a mudança na política econômica de emissão monetária pela realização de empréstimos públicos. Some-se a isso, ainda, que com esse Plano, o FMI renegociou a dívida externa e definiu taxas mais favoráveis a curto prazo, bem como ofertou mais empréstimos (GALASSO, 2002, p. 261).

Após o Plano Austral, a taxa de inflação sofreu uma queda considerável, sem contar que, com o reescalonamento da dívida pública externa e com a retirada de um novo empréstimo no valor de 4,2 bilhões de dólares, junto ao FMI, houve uma diminuição na pressão para cumprir

---

<sup>209</sup> O governo de Raul Alfonsín, diante do novo cenário internacional, no qual os países do Primeiro Mundo passaram de um estado de bem-estar social para um com características neoliberais, ao qual se soma a Crise da Dívida Pública da década de 80; teve como marcas a elevação da crise econômica (TELLA, 2017, p. 392-400).

<sup>210</sup> Esse acordo estabelecia a necessidade de se realizar um aumento nos impostos e a diminuição do salário, dentre outras medidas (GALASSO, 2002, p. 261).

<sup>211</sup> O Plano Austral seguiu basicamente o mesmo modelo do Plano Real no Brasil. Na época, 1000 pesos passaram a ser considerados um austral e o câmbio passaria a ser fixo no valor de 80 centavos de dólar. O peso sofreria uma desvalorização mensal de cerca de 30% mediante uma escala de conversão para fazer frente às obrigações realizadas antes da conversibilidade (SOUZA, 2007, p. 113).

as obrigações com o serviço da dívida. Entretanto, em decorrência da política adotada de emissão de títulos da dívida pública para saldar o déficit fiscal, bem como com o aumento na taxa de juros que remunerava a dívida, a inflação voltou a apresentar níveis alarmantes. Em decorrência disso, a dívida pública sofreu um aumento exponencial, passando a apresentar o montante de 57,8 bilhões de dólares em 1989. É nesse cenário que a Argentina decreta a moratória da dívida pública externa e do qual o FMI valeu-se para dar seguimento à sua política de ajuste, mediante o incentivo para que se utilizasse os títulos da dívida vencida para fazer frente ao pagamento da privatização de empresas públicas (MUSSA, 2002, p. 14).

Assim, em que pese inicialmente ter ocorrido uma redução na taxa de inflação, a longo prazo, ainda no governo de Alfonsín, em 1989, ocorreu a hiperinflação, fazendo com que a taxa chegasse a cerca de 3.070 pontos percentuais. Esse contexto foi ideal para dar vazio ao implemento do ajuste estrutural proposto pelo Consenso de Washington (1989) na Argentina. Desse modo, com a posse de Meném à Presidência da Argentina (1989-1995), iniciou-se uma série de reformas pró-mercado, com a liberalização dos mercados e a assunção de um regime cambial duro, como um dos métodos de controle da inflação, tudo isso nos termos propagados pós-Consenso<sup>212</sup> (FERRARI; CUNHA, 2008, p. 50-52).

Desde então, Meném se tornou um dos principais servos do aparato neoliberal, implementando as medidas determinadas pelos Organismos Internacionais e, com isso, alcançando a confiança dos rentistas estrangeiros<sup>213</sup>. Com a adesão das orientações neoliberais, Meném também aceitou valer-se do resgate de títulos públicos da dívida externa como pagamento pelas privatizações, além de ter reestruturado a dívida pública mediante a esterilização da liquidez do sistema, através da troca dos títulos da dívida por bônus com prazo de dez anos (NEUTZLING, 2008, p. 10).

### 3.3 DA DÉCADA DE 90 ÀS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI E A CONSAGRAÇÃO DO ESTADO GERENCIAL

Com a adoção de uma política que se baseava na flutuação internacional, uma vez que o Banco Central foi proibido de emitir moeda sem que houvesse o valor correspondente em

---

<sup>212</sup> Saliente-se que, inicialmente, o mercado internacional não considerava Meném alguém “confiável”, tendo em vista que este seguia uma linha política semelhante à de Perón. É tanto que as pautas apresentadas durante a campanha eleitoral eram simpatizantes aos direitos sindicais, além de pontuarem a necessidade de renegociação da dívida externa. Por outro lado, como aponta Meném e Duhalde (1989, p. 271), nos bastidores afirmava-se o contrário, isto é, a “necessidade de tratar os mercados estrangeiros sem entraves nem discriminações”.

<sup>213</sup> A época foi marcada, ainda, pela aproximação da Argentina com os Estados Unidos, sendo, inclusive, adotada uma política pró-EUA pelo então ministro das Relações Exteriores, Domingo Cavallo, e sendo escalado para o Ministério da Fazenda um executivo da multinacional Bunge e Born (CANO, 1999, p. 124).

dólares no estoque do Estado - sem contar com o aumento da dolarização na sociedade argentina, a privatização, a redução de direitos trabalhistas - criara-se um cenário no qual “a política somente iria manter-se se houvesse um fluxo cambial positivo que mantivesse o nível das reservas internacional em nível adequado” (NEUTZLING, 2008, p. 13). Assim, a economia da Argentina estava intrinsicamente ligada às oscilações internacionais, principalmente as que abatessem os Estados Unidos, visto que, depois do Plano de Conversibilidade<sup>214</sup>, de 1991, a moeda que balizava toda a operacionalização do Governo era o dólar; aumentando, com isso, a relação de dependência da Argentina com os Estados Unidos.

Já em 1991, pela ineficiência do Plano Austral, em que pese ter sido ratificado pelo FMI e pelo Banco Mundial; durante o Governo de Meném, a fim de se ajustar a pauta apregoada pelos organismos e, supostamente, conseguir controlar a inflação na Argentina, foi iniciado o Plano de Conversibilidade, inserido dentro do Pacote de Emergência Econômica<sup>67</sup>. Dentre as principais mudanças, cite-se a conversão de todos os depósitos bancários em títulos estrangeiros e assunção da política de dolarização, onde a taxa de câmbio foi fixada pelo dólar (RAPOPORT, 2011, p. 11). Além disso, Meném intensificou a liberalização do mercado argentino, abriu os “fluxos de capital externos, introduziu maior flexibilidade nos mercados de trabalho, privatizou empresas estatais e a seguridade social e equiparou o peso ao dólar a fim de controlar a inflação e dar segurança aos investidores estrangeiros” (HARVEY, 2008, p.114).

Ainda sob o poderio de Meném, a Argentina deu vazão a chamada Lei de Reforma do Estado, na qual, sob o argumento de garantir a eficiência e de tornar o mercado nacional mais atraente para investimentos estrangeiros, uma série de privatizações de empresas públicas tiveram vazão<sup>215</sup>(NEUTZLING, 2008, p. 10). Impende salientar que dos compradores das empresas que foram privatizadas, 60% deles eram estrangeiros, o que levou a Argentina a entregar áreas estratégicas nacionais ao poderio internacional<sup>68</sup>.

Frise-se que a Lei nº 23.696/89, que instituiu a Reforma de Estado, fez uma espécie de reforma administrativa, onde as empresas públicas foram colocadas em estado de emergência. Isso significava que o governo federal poderia intervir em qualquer instituição pública, o que possibilitou, posteriormente, a emissão de diversos decretos que viabilizaram as privatizações.

---

<sup>214</sup>O Plano de Conversibilidade foi um programa institucional inaugurado em abril de 1991, que se baseava em três postulados centrais: a) adoção do padrão dólar para determinar o câmbio fixo e renúncia da soberania monetária; b) abertura da economia; c) livre movimento de entrada e saída de capitais (GIULIANO, 2020a, p. 147).

<sup>215</sup>Dentre elas pode-se citar as empresas de telefonia - Aerolíneas Argentinas e Entel -, bem como as Usinas Atômicas Atucha I e II, canais de televisão estatal e várias empresas de saneamento e esgoto (NEUTZLING, 2008, p. 10).



Some-se a isso o Programa de Propriedade Privada, onde os servidores públicos eram incentivados a comprar ações das empresas desestatizadas (BRANDÃO, 2017, p. 8).

Ainda na jornada de transformação da República Argentina em um estado gerencial, em 1990 fora lançado o Decreto nº 435/90, com o objetivo de cortar gastos do setor público, mediante um programa de estabilização econômica e de reforma do Estado. Interessante destacar os argumentos que foram utilizados para o supracitado programa, salientado no bojo do próprio decreto. Veja-se:

Considerando: Que as manifestações dos desequilíbrios estruturais previstos e antecipados tendem acentuar-se, conduzindo a redefinir os instrumentos de política econômica no âmbito dos objetivos que enquadram a ação do governo, desequilíbrios que se consubstanciam na acentuação das pressões inflacionistas que produzem efeitos sobre a estrutura de preços relativos e, portanto, sobre a distribuição de renda, e

Considerando:

Que é necessário continuar com o exercício do poder de polícia do Estado, em um cenário que privilegia a liberdade de atuação dos particulares no campo da alocação eficiente de recursos, o que torna necessário persistir **na busca do equilíbrio financeiro e implica também a adoção de medidas severas de medidas de natureza fiscal que permitam no mais curto espaço de tempo a sua adaptação ao contexto estabilizador que se pretende.**

**Que é possível atingir este objetivo implementando os mecanismos previstos nas leis de reforma do Estado e emergência econômica,** que permitem o planejamento e implementação de acordo com a demanda de estabilidade que o povo da Nação Argentina exterioriza com legítima insistência.

Assim, realizou-se um claro vínculo entre as políticas de ajustamento, mediante as leis de reforma do Estado e de emergência econômica e os meios de combater os desequilíbrios estruturais. Nesse cenário, mediante o art. 3º do Decreto 435/90 ocorreu a institucionalização de um dos maiores golpes fiscais registrados. Isso porque, em seu âmago fora dito que todas as dívidas contraídas entre os bancos nacionais e o Governo Federal seriam declaradas extintas. Pior, as dívidas que os bancos privados nacionais tivessem com credores internacionais seriam transformadas em dívida pública, tendo o Banco Central da Argentina assumido a responsabilizado por tais obrigações.

**Artigo 3º - As dívidas de todas as entidades financeiras com o Banco Central da República Argentina por empréstimos e qualquer outra forma de assistência financeira por ele concedida a elas são declaradas vencidas na data de vigência deste Decreto.**

Excluem-se do disposto no número anterior as dívidas em moeda estrangeira e as pactuadas em moeda nacional vinculadas ao comércio exterior, bem como as destinadas ao financiamento de habitação própria para uso próprio e permanente e todas aquelas cuja origem se deva a Lei .

Todas as entidades financeiras abrangidas por este artigo deverão apresentar um plano de cancelamento de dívida até 30 de março de 1990 que garanta sua extinção definitiva até 30 de setembro de 1990, corrigido pela exigência de caixa mínimo acrescido de margem de 1% (um por cento) mensal de caixa.

**O Banco Central** da República Argentina, no exercício de seus próprios poderes de superintendência, **controlará o cumprimento dos planos originalmente propostos pelas entidades financeiras e aplicará**, em caso de descumprimento, as sanções correspondentes, independentemente da execução das garantias originalmente constituídas em apoio à assistência financeira do Banco Central, que permanecerão em vigor.

As entidades financeiras ficarão habilitadas a exercer medidas idênticas junto dos beneficiários finais do crédito vencido, incluindo a venda da carteira ativa.

Deste modo, percebe-se a total inversão de valores, enquanto por um lado a população argentina estava sofrendo com os prejuízos advindos da hiperinflação e do congelamento dos salários, do outro, os bancos nacionais estavam tendo sua dívida abatida e o Banco Central estaria aumentando o seu estoque de dívida, transformando em obrigação nacional uma dívida contraída pelos bancos privados nacionais<sup>216</sup> (BRANDÃO, 2017, p. 12).

Essas medidas de austeridade não ficaram limitadas aos Governos de Alfonsín e Meném. Afirma-se isso pois, após a assunção do cargo de Presidente por De La Rúa a situação da Argentina continuava desequilibrada<sup>217</sup>. Esse fato conduziu o governo a retirar mais dois empréstimos com o FMI e um com o Governo dos Estados Unidos<sup>218</sup>, sendo imposta a adoção das condicionalidades cruzadas, tendo em vista o papel do FMI para a implementação do neoliberalismo nas nações periféricas<sup>219</sup> (BATISTA, 2002, p. 90).

A partir de 1996, a balança comercial passou a apresentar déficits, as taxas de desemprego voltaram a subir, sem contar com a perda da capacidade de exportação da Argentina, uma vez que as empresas nacionais não conseguiram permanecer ativas e competir

---

<sup>216</sup> Ainda valendo-se do caos econômico, em 1991 também foram realizadas alterações nas leis trabalhistas, mediante a aprovação da Lei Nacional do Emprego, sendo esta responsável pela diminuição do poder dos sindicatos e dos encargos trabalhista, bem como por estatuir os contratos temporários de trabalho. Frise-se que em 1993 o declínio das relações trabalhistas fora aprofundado, tanto que se iniciou o chamado sistema de *pasantías*, onde os estudantes poderiam trabalhar em situações precárias e com praticamente nenhum tipo de proteção legal (BRANDÃO, 2017, p. 12).

<sup>217</sup> Isso se dava ainda em decorrência da vinculação direta entre a situação cambial argentina com as flutuações internacionais do dólar, desde a incorporação do Plano de Conversibilidade, bem como pelo resultado da adoção do Plano Brady em 1992/1993, que aumentou o estoque da dívida externa (HERTEL, 2013, p. 118-120).

<sup>218</sup> Após a moratória da dívida externa do México, em 1994, os investidores internacionais passaram a ser mais reticentes quanto à atuação no ambiente da América Latina, gerando, com isso, uma fuga de capitais e uma crise cambial na Argentina. Na oportunidade, novamente o governo se valeu da retirada de empréstimos junto ao FMI e ao Governo dos Estados Unidos. Desse modo, a economia conseguiu se sustentar enquanto o mercado de capitais estava atuante, mediante a concessão de capital especulativa de curto prazo (BATISTA, 2002, p. 90).

<sup>219</sup> Dentre as condições impostas e obedecidas, traz-se à tona a revogação de leis trabalhistas, a reforma do sistema previdenciário, o aumento na idade de aposentadoria das mulheres e a diminuição dos salários dos servidores públicos (BATISTA, 2002, p. 90).

com as empresas multinacionais que estavam em solo argentino, fazendo com que a economia voltasse a ser meramente baseada na exportação de bens primários<sup>220</sup>. Além disso, de acordo com Ferrer (2006, p. 262) “em 1999, a dívida externa atingia quase 150 bilhões de dólares, dos quais 60% correspondiam à dívida pública e à 40% privada.” Como consequência, em 2001 a Argentina passou por uma das suas maiores crises econômicas<sup>221</sup>.

Impende salientar, ainda, que a raiz da crise de 2001 fora a adesão da Argentina ao Plano Brady, em 1992/93, em decorrência do insucesso individual do Consenso de Washington (1989). Isso porque, com o refinanciamento da dívida, a aceitação da validade da dívida outrora contraída e a retirada de novos empréstimos; as estruturas de dominação internacional sobre a economia argentina atingiram outros níveis. Ademais, o Plano de Conversibilidade fora uma das imposições para implementar o acordo de Brady no que diz respeito ao pagamento da dívida externa, o que, segundo Giuliano (2020a, p. 146), criaria o ambiente necessário para o colapso (VALLE-FLOR, 2005, p. 31).

Assim, a Argentina se via imersa no caos. O nível de pobreza passou a equivaler a 40% da população, o desemprego estava na taxa de 20% e a dívida pública passou de 35% do PIB, em 1993, para 64% em 2001, ano no qual também fora decretada sua moratória. Somente após isso é que o Governo, em 2002, decretou o fim do sistema de conversibilidade, impedindo, assim, que o dólar fosse considerado a baliza cambial, bem como houve a recusa de um empréstimo externo ofertado pelo FMI no valor de 25 bilhões de dólares<sup>222</sup>(FERRER, 2006, p. 265).

Portanto, em 2003, com o início do Governo de Néstor Kirchner (2003-2007), a Argentina havia perdido o *status* de nação latino-americana com menor taxa de desigualdade e com mais homogeneidade social. O colapso econômico provocou profundos prejuízos à

---

<sup>220</sup> Arelado a esses fatores, do ponto de vista internacional, 1997 fora marcado pela crise cambial nos países asiáticos, enquanto que em 1998 fora declarada a moratória da dívida russa e em 1999 o Brasil passou por uma desvalorização cambial (VALLE-FLOR, 2005, p. 31).

<sup>221</sup> o colapso argentino, que deu origem à crise de 2001, não pode ser descrito como uma surpresa. Isso porque, a Argentina adotou uma política econômica e cambial umbilicalmente vinculada ao interesse dos investidores internacionais. Por assim ser, com o ambiente caótico interna e internacionalmente, o nível de investimento despencou e o país entrou em colapso (VALLE-FLOR, 2005, p. 31). Já sob o governo de Fernando de la Rúa, eleito em 1999, a situação na Argentina estava incontrolável. “A arrecadação fiscal diminuiu enormemente, a produção doméstica encolheu e o desemprego disparou, enquanto o país registrava deflação. A dívida externa passou de 61 bilhões de dólares, em 1991, para 145 bilhões de dólares em 1999. Ocorreram inúmeras manifestações que fizeram o Presidente de la Rúa renunciar em dezembro daquele ano (NEUTZLING, 2008, p. 13).

<sup>222</sup>Note-se, ainda, que dentre as medidas implementadas, destacou-se a transformação da dívida que estava em dólar em pesos, o que gerou prejuízos aos banqueiros e investidores e fizeram com que o FMI impusesse que o governo argentino os indenizasse (FERRER, 2006, p. 265).

sociedade, que se via altamente empobrecida<sup>223</sup>. Diante disso, uma das ações propostas pelo novo governo foi retornar a considerar o peso a unidade de medida e de câmbio, bem como o poderio do controle monetário pelo Banco Central, além da suspensão do pagamento da dívida externa. Em 2005, pelo sucesso da hiperdesvalorização cambial realizada em 2003, a Argentina voltou a exportar e a receber investimento externo direto. Frise-se que uma das condutas mais importantes de Kirchner fora a renegociação da dívida vencida, na qual “o governo argentino propôs aos credores externos um desconto de 75% na dívida, o que foi aceito por 76% dos credores” (NEUTZLING, 2008, p. 21).

Como consequência, a dívida que equivalia a 113% do PIB em 2004 (191 bilhões de dólares), passou a equivaler a 72% do PIB em 2005 (125 bilhões de dólares) e foi recuperada a confiança internacional, o que permitiu o retorno do crescimento do país. Ocorre que essa operação, na verdade, provocou um aumento no estoque da dívida, visto que houve a emissão de títulos de swap cambial que serviriam para substituir os outrora emitidos, mas com juros de capitalização mais elevados e sem que a economia argentina possuísse condições de solvência para fazer frente a tais obrigações<sup>224</sup> (GIULIANO, 2020a, p. 171-175).

Nesse contexto, o então Presidente adotou uma estratégia de desvalorização da taxa de câmbio, fazendo com que as exportações e a produção interna aumentassem, além de ter assumido políticas fiscais e monetárias expansionistas. Some-se a isso o aumento na participação da indústria, do comércio e da construção civil na economia, em detrimento do setor de intermediação financeira, bem como a reestatização de alguns setores (NEUTZLING, 2008, p. 21-26).

Contudo, é imperioso destacar que, para além da Mega Troca, o governo Kirchner adotou uma política de dívida intersetor público, a qual dava prioridade ao pagamento da dívida contraída com credores privados e Organismos Internacionais, mesmo que para isso fosse necessária a assunção de dívidas com credores nacionais. Logo, o reescalonamento passou a ser uma prática recorrente, já que para os credores internacionais era muito mais rentável continuar

---

<sup>223</sup>Segundo Cunha e Ferrari (2008, p. 279), as classes intermediárias foram muito prejudicadas com a crise de 2001, tanto que sua renda caiu 10%. Além disso, cerca de 60% dos cidadãos assalariados eram remunerados com um valor abaixo do da cesta básica, 45% das famílias foram consideradas pobres e 21% eram entendidas como indigentes.

<sup>224</sup> De mais a mais, foi realizada uma espécie de maquiagem no montante da dívida, uma vez que se retirou do cálculo o valor decorrente dos juros da dívida vencida, mas, depois da operação de Mega Troca, como ficou conhecida, foram anunciados valores deduzindo-se aqueles dos juros, o que, aparentemente leva a crer que a diminuição fora superior à de fato constatada. Some-se a isso o fato de que a Argentina fez uma série de concessões aos credores, tais como a renúncia de qualquer objeção à legitimidade da dívida, o pagamento dos títulos em seu valor nominal, não o de mercado, e a não consideração dos títulos individualmente, aceitando como credores todos aqueles que assim se mostrassem (GIULIANO, 2020a, p. 171-175).

com os títulos e receber sua respectiva remuneração ou ainda vender os títulos sob seu domínio para os chamados fundos abutres<sup>225</sup>, transferindo, com isso, mais dívida impagável para o Tesouro Nacional; do que solicitar meramente o pagamento (GIULIANO, 2020a, p. 180-185)<sup>226</sup>.

A conduta de geração de dívida interna para quitar a dívida externa fez com que, na gestão de Néstor Kirchner, a dívida aumentasse 100 bilhões de dólares. Assim, a dívida que era de cerca de 152 bilhões de dólares, quando Néstor assumiu o governo, passou a equivaler a 254 bilhões no final de seu mandato. Importa destacar que as operações engendradas no governo de Kirchner, a fim de reestruturar a dívida, não tiveram a capacidade de atingir todos os credores. Isso porque, somente participaram do acordo, aqueles credores que aceitaram, voluntariamente, se submeter às negociações. Logo, desenvolveu-se a chamada Crise dos *Holdouts*, o que levou os fundos abutres, credores de tal parcela do endividamento, a pleitearem na justiça o pagamento nos termos outrora pactuados<sup>45</sup> (GIULIANO, 2020a, p. 187-191).

Já no âmbito da gestão de Cristina Kirchner, no final de 2014, foi assinado um acordo com o Clube de Paris, a fim de realizar o pagamento da dívida com os Estados credores, resultando no desembolso de 9,8 bilhões de dólares pela Argentina, de modo a quitar uma dívida formada, em boa medida, por empréstimos realizados por bancos privados argentinos e que foram transferidas para o Estado. No acordo se estabeleceu que 1,150 bilhões seriam pagos em 2014 e 2015 e os demais valores seriam quitados pelo próximo governo argentino, leia-se Macri<sup>227</sup> (GIULIANO, 2020a, p. 192).

Com a eleição de Maurício Macri (2015-2019), que assumiu uma postura de extrema direita neoliberal, com uma gestão pró-mercado e Governo com dívida, passa-se a se vislumbrar um dos maiores destaques na história do endividamento argentino. Isso porque, uma das primeiras medidas efetuadas foi o refinanciamento integral da dívida pública, com consequente

---

<sup>225</sup>São entidades internacionais multimercados que fazem a compra de ativos desvalorizados e que adotam uma postura de negação a quaisquer tentativas de negociações da dívida com os credores e ainda se valem da via judicial para impor o pagamento dos débitos (GIULIANO, 2020a, p. 171-175).

<sup>226</sup> Ademais, urge salientar que a primeira grande operação de dívida interna foi realizada para quitar a dívida da Argentina com o FMI, em 2006, da mesma forma que ocorreu com o pagamento antecipada da dívida com o Fundo pelo Brasil, em 2005. Esclareça-se que essa operação não foi totalmente espontânea, visto que o Fundo impôs esse pagamento antecipado, já que suas reservas estavam sem liquidez (GIULIANO, 2020a, p. 171-175).

<sup>227</sup> Destaque-se, ainda, que em 2015, no âmbito da Assembleia Geral da ONU, a Presidente Cristina Kirchner levou o tema da dívida soberana a debate, com o fito de propor uma internacionalização dos casos de inadimplência da dívida pública, de modo a levar a discutir a necessidade de se formular um mecanismo através do qual fossem geridos os casos de *defaults* (GIULIANO, 2020a, p. 192).

aumento da taxa de juros que a remunera<sup>228</sup>. Ocorre que, dentre os atos perpetrados por Macri, um dos mais obscuros foi a rendição financeira incondicional aos *Holdouts*, no qual se assumiu a responsabilidade pelo pagamento no âmbito do processo judicial movido pelos fundos abutres, iniciado ainda na gestão de Néstor Kirchner<sup>229</sup>, e foi realizada a emissão de novas dívidas, no valor de 16 bilhões de dólares, a fim de angariar fundos para quitar as analisadas judicialmente (GIULIANO, 2020b, p. 171).

O Governo Macri ainda foi o responsável pela realização de uma série de reformas gerenciais. Dentre essas, destaca-se a revogação da cobrança de impostos sobre a exportação de produtos industriais e agropecuários, a redução dos subsídios nos setores de energia e o acordo realizado com os fundos abutres que, como outrora esmiuçado, aprofundou o estado de endividamento argentino<sup>230</sup> (SIQUEIRA; SILVA, 2019, p. 1337). Macri ainda foi o responsável por realizar alterações no Decreto de Necessidade e Urgência, de 2018, com o objetivo de reduzir as multas de empresas que estavam contratando trabalhadores de forma irregular e embargou as contas-salários dos trabalhadores que estivessem devendo, intensificando, com isso, as formas de exploração dos trabalhadores (MARTINS, 2019, p. 1345).

Além disso, a liberalização financeira, protagonista da gestão Macri, causou uma nova onda de fuga de capitais na Argentina e gerou um aumento nos ativos externos financeiros do setor privado e uma entrada de capital de curto-prazo na economia do Estado, intensificando um esquema de especulação financeira e de desvalorização monetária. Nesse cenário, em que pese o aprofundamento da situação deficitária, a política financeira foi mantida, motivo que conduziu a Argentina a assinar um acordo com o FMI para a concessão de um empréstimo. O montante fornecido girou em torno de 50 bilhões de dólares, sendo assim considerado o maior

---

<sup>228</sup> De modo a demonstrar os efeitos dessa política, urge salientar que no fim da administração de Cristina Kirchner a dívida somava o montante de 253 bilhões de dólares, dois anos depois, em 2017, esta já apresentava o valor de 307 bilhões de dólares (GIULIANO, 2020b, p. 171).

<sup>229</sup> É tanto assim que não há nenhuma informação sobre o estado da demanda judicial objeto da sentença Griesa, não se sabe quais foram as condições em que se deram os acordos e todos os dados são mantidos em segredo. Sequer a Comissão Parlamentar Bicameral que havia sido encarregada de controlar essas operações teve acesso aos dados do acordo assumido pelo Governo. Frise-se que muitos dos títulos cobrados pelos fundos abutres estavam documentados de forma imprecisa e com altos indicativos de fraude, tanto que alguns estavam manchados e outros eram redigidos à mão (GIULIANO, 2020b, p. 171).

<sup>230</sup> Some-se a isso a Reforma da Previdência (Lei nº. 27.426/2017), onde os trabalhadores do setor privado tiveram a idade mínima aumentada para 70 anos; o estabelecimento de um suplemento monetário para os aposentados e a modificação no método de mobilidade da aposentadoria. Frise-se que a justificativa para a reforma, segundo Macri, era a adequação da fórmula de cálculo de aposentadoria à adotada pela “maioria dos países”. Ainda é importante salientar que a Reforma da Previdência de 2017, não coincidentemente se deu logo após a primeira missão de supervisão da economia argentina realizada pelo FMI em 2016, sendo uma das recomendações do órgão justamente a realização de uma alteração na fórmula de aposentadoria (SIQUEIRA; SILVA, 2019, p. 1337).

da história da Argentina com o Organismo<sup>231</sup>. Apesar disso, cerca de três meses após o acordo, a Argentina já havia utilizado 15 bilhões do valor do empréstimo e, mesmo assim, a corrida cambial não havia sido estagnada. Em virtude disso, em setembro de 2018 foi realizado um segundo acordo com o Fundo, a fim de alterar o cronograma de liberalização dos recursos (FERNANDES; FREITAS; WEGNER, 2020, p. 89).

A despeito dos acordos realizados com o FMI, a situação econômica da Argentina apresentou um agravamento. A inflação disparou em 2018, chegando a atingir 53,8% em 2019. Ainda em 2019, realizou-se uma quarta revisão no acordo, autorizando o saque de 5,4 bilhões de dólares pelo país, época também marcada pelo aumento na desvalorização do peso e pela eleição de Alberto Fernandez ao cargo de Presidência da República Argentina. Assim que tomou posse, Fernandez aprovou a Lei nº. 27.544, com vistas a realizar uma reestruturação da dívida externa argentina e negociar com o FMI e com os credores privados. Entretanto,

Antes de iniciar as negociações com o FMI, o governo argentino procurou reestruturar a dívida com os credores privados. A negociação foi bem-sucedida e se anunciou uma redução significativa no estoque da dívida, nos juros pagos e nos prazos de pagamento. A depender das escolhas dos credores privados das opções oferecidas pelo governo, o país poderá reduzir em 30% o total dos pagamentos (entre juros e principal). Também acordou-se um alongamento nos prazos de pagamento. A manter as condições previstas inicialmente, a Argentina deveria pagar entre 2020 e 2028 US\$ 66,65 bilhões de dólares. Este montante foi reduzido a US\$ 27,9 bilhões no novo acordo (FERNANDES; FREITAS; WEGNER, 2020, p. 91).

Urge salientar que durante esse processo, inicia-se a pandemia provocada pelo Covid-19, o que fez com que o Fundo Monetário Internacional perdoasse a dívida de países mais pobres, aumentando-se a esperança da renegociação da dívida externa argentina. O então ministro da Economia, Martín Gusmán, solicitou que o acordo realizado em 2018 fosse considerado cancelado, tendo em vista os efeitos provocados pela pandemia. Ainda nesse ínterim, em maio de 2020, a Argentina declara a moratória de sua dívida e adia o pagamento dos juros e amortizações até 2021. É nesse contexto que em agosto de 2020, os credores internacionais aceitaram reestruturar 99% da dívida argentina e, em janeiro de 2022, o FMI aceitou flexibilizar o seu acordo com a Argentina e realizar a rolagem da dívida de 44 bilhões de dólares que foram sacados no Governo Macri.

---

<sup>231</sup>Segundo Fernandes, Freitas e Wegner (2020, p. 89), “No que se refere as condicionalidades, primeiramente, acertou-se, nas palavras do próprio FMI, um “ambicioso ajuste fiscal”. O ajuste se daria por meio do corte de gastos públicos, privatizações, fim de subsídios e redução de salários e do número de empregos públicos (IMF, 2018a). Em seguida, ficou definido uma nova política cambial, no qual o BCRA se comprometeria a garantir que o câmbio flutuasse livremente. Também foi acordada a manutenção do regime de metas de inflação.”

#### **4 O BANCO CENTRAL EM PERSPECTIVA: CONVERGÊNCIA DA INDEPENDÊNCIA DO BANCO CENTRAL DA ARGENTINA E DO BRASIL E A CORRELAÇÃO COM OS INTERESSES HEGEMÔNICOS**

O Banco Central é a instituição financeira responsável por regular a política monetária de um país. Em geral, sua função é controlar a quantidade de dinheiro em circulação na economia, definir a taxa de juros e a taxa de câmbio e supervisionar o sistema financeiro como um todo.

No Brasil, o Banco Central é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Economia, criada pela Lei nº 4.595/1964. Já na Argentina, o Banco Central é uma instituição autônoma criada pela Lei nº 24.144/1992, responsável por manter a estabilidade monetária e financeira do país.

Em sua gênese, o Banco Central teria a função de promover a estabilidade econômica e financeira, de modo a garantir o bem-estar da sociedade, notadamente pelo controle da política monetária, do sistema financeiro e das instituições financeiras, além de ser o responsável pela elaboração de estatísticas econômicas e a definição de políticas macroprudenciais.

No entanto, diante do atual estágio do capitalismo, em que as instituições e grandes conglomerados financeiros têm exercido papel central na regulação das políticas econômicas do Estado, verifica-se uma alteração no perfil do Banco Central, com o objetivo de garantir a estabilidade financeira em favor dos interesses dos rentistas internacionais.

Nesse contexto, o presente capítulo tem por objetivo realizar um paralelo entre o Banco Central do Brasil e da Argentina, tomando como parâmetro de análise a independência conferida a tais instituições e as influências internacionais que garantiram e serviram como argumento legitimador para a mudança de seu perfil. Para tanto, de início serão traçadas algumas balizas a respeito do conceito do Banco Central, do mesmo modo que será narrado o processo de criação do Banco Central do Brasil e da Argentina, até o marco institucional que garantiu às instituições independência frente ao Governo Central.

Posteriormente serão esmiuçadas as noções por trás do discurso da independência dos Bancos Centrais, notadamente sua confluência com as alterações do padrão econômico gestado a partir da década de 70, com o fito de desvelar as novas bases da colonialidade e sua repercussão nas mudanças jurídicos-estruturais observadas no seio das economias brasileiras e argentinas.



Por fim, serão trazidos a comento alguns impactos sociais das políticas neoliberais implementadas no Brasil e na Argentina, mediante o levantamento de dados que demonstram o teor corrosivo dessa forma de organização estatal, em que os “donos do poder” são privilegiados em detrimento das classes menos abastadas.

#### 4.1 DA CRIAÇÃO À INDEPENDÊNCIA DO BANCO CENTRAL DO BRASIL E DA ARGENTINA

Com a evolução do capitalismo industrial para o financeiro e a intensificação da relação capital-dinheiro, as transações econômicas precisaram se sofisticar, de modo a permitir que a moeda fosse mais facilmente articulável, especialmente para a garantia dos intercâmbios no mercado financeiro. Nesse cenário, como bem aponta Lênin (2011, p. 138-144), os bancos passaram a exercer papel fundamental dentro do sistema capitalista, tendo em vista seu poder de controle do mercado de capitais, articulando os pagamentos e definindo as operações comerciais e industriais que seriam valorizadas mediante a concessão de crédito.

Com base nisso, a existência de uma instância estatal capaz de emitir moeda e regular a atuação bancária torna-se imprescindível dentro do Estado capitalista, a fim de atuar como autoridade monetária, controlando crises financeiras e definindo o padrão de conduta dos sistemas de pagamento e crédito<sup>232</sup>. É nessa perspectiva que o Banco Central atuaria enquanto instituição estatal capaz de controlar a circulação de papel-moeda e de crédito, gerir os meios de pagamentos, de regular e supervisionar o sistema bancário e ser o emprestador de última instância (FREITAS, 2000, p. 398-401).

O primeiro país a articular a criação de um Banco Central foi a Inglaterra. Este teria sido desenvolvido para acompanhar a evolução do sistema de crédito gestado pela Revolução Industrial, mas que, diferente do padrão atual, agia como uma espécie de banco privado, com exercício de atividades tipicamente comerciais. Do mesmo modo que na Inglaterra, o Banco Central francês atuou no cenário econômico, tal como um banco privado, em contraponto com os demais Bancos Centrais criados no final do século XIX, que já em sua gênese eram

---

<sup>232</sup> “A origem desta instituição denominada banco central remonta aos séculos XVII e XVIII quando, em alguns países europeus, um banco comercial privado destacou-se dentre os demais. (...) O Banco da Inglaterra foi o primeiro banco a desenvolver essas funções, que atualmente caracterizam um banco central. Este banco foi criado em 1694, sob autorização real (*Royal chart*), como um banco privado de emissão e de depósito, com o propósito explícito de financiar o governo inglês. Para isso, recebeu o monopólio legal de ser uma instituição bancária organizada juridicamente sob a forma de sociedade anônima. Em sua origem, o Banco da Inglaterra não recebeu o direito exclusivo de emissão da moeda fiduciária, porém em consequência de seu relacionamento estreito com a Coroa tornou-se rapidamente o principal banco emissor do país.” (FREITAS, 2000, p. 400).

considerados instituições públicas e sem fins lucrativos,<sup>233</sup> com atuação delineada enquanto emissores de moeda e regulamentação do sistema bancário. Nesse cenário, desde as primeiras décadas do século XX, todos os países com alguma importância econômica possuíam um Banco Central e um sistema bancário organizado, à exceção do Brasil<sup>234</sup> (FREITAS, 2000, p. 405-408).

De acordo com Novelli (2001, p. 28), o marco do fim da autonomia dos Bancos Centrais, em relação aos governos, teria sido o início da Primeira Guerra Mundial, momento no qual a atividade do ponto de vista privado, dos Bancos Centrais, foi transmuta para o exercício de funções públicas<sup>235</sup>. Nesse período, os Bancos Centrais passaram a exercer atividades que envolviam o financiamento dos déficits estatais e a subordinação aos Tesouros Nacionais. De igual modo, esse período teria sido marcado pelo processo de politização da moeda, isto é, a nacionalização da moeda e o controle de sua emissão pelo Estado (NOVELLI, 2001, p. 28).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e as mudanças de direcionamento político-econômico gerado pela Conferência de Bretton Woods de 1944, notadamente a instituição do padrão dólar-ouro; os Bancos Centrais passaram a exercer como função principal a busca pelo pleno emprego, mediante a manutenção interna e externa do valor da moeda. Ocorre que, diante da estagflação vislumbrada durante a década de 70, houve uma alteração da filosofia por trás dos Bancos Centrais, os quais adotaram padrões neoliberais e passaram a ter como objetivo a estabilização dos preços, o que teria conduzido à uma onda de independência destas instituições (NOVELLI, 2001, p. 29, 42-43).

Do ponto de vista teórico, há um certo conflito a respeito das influências que conduziram ao estágio de organização estatal que teria dado propulsão à criação de Bancos Centrais. Smith (1990, p. 169) entende que "Um banco central não é o produto natural do

---

<sup>233</sup> "Esses bancos foram instituídos por decisão governamental para executar atividades específicas, como a reorganização do caótico sistema nacional de emissão (como na Alemanha) ou o financiamento do sistema bancário (como no caso japonês). (...) Nos Estados Unidos, a criação do banco central teve como determinante fundamental a eclosão de uma grave crise financeira, que explicitou a profunda fragilidade do sistema bancário do país. A crise de 1907 motivou a formação de uma comissão especial no Congresso a *Aldrich Commission* que recebeu a missão de estudar os sistemas bancários e monetários dos países europeus e asiáticos." (FREITAS, 2000, p. 406).

<sup>234</sup> "A disseminação de bancos centrais pelos cinco continentes nas primeiras décadas do século XX foi encorajada pela conferência financeira internacional de 1920 realizada em Bruxelas. Essa conferência aprovou uma resolução sobre a conveniência da criação de banco central por aqueles países que ainda não possuíam. Nesse contexto, foram criados quarenta e oito bancos centrais entre 1920 e 1925, dentre os quais o do Chile (1923), da China (1928), do México (1932) e da Argentina (1935)." (FREITAS, 2000, p. 408).

<sup>235</sup> (...), durante o século XIX até a eclosão da Primeira Guerra Mundial, os bancos centrais atuavam de acordo com a 'filosofia' dominante – *laissez-faire* -, e sua função limitava-se somente a garantir a conversibilidade da moeda em ouro e, portanto, era mais um banco central independente" (NOVELLI, 2001, p. 43).

desenvolvimento bancário. Ele é imposto de fora ou vem à existência como resultado de favores governamentais". Aglieta (1991, p. 5), por sua vez, defende que “o banco central é criação do mercado e não uma criatura do Estado”. Enquanto que Corazza (2009, p. 5) afirma que os Bancos Centrais “resultam de uma interação entre as necessidades do mercado e a resposta dada pela intervenção governamental.”

Apesar disso, todos são uníssonos em um ponto, o papel do mercado foi crucial para instituir um Banco gestado pelo Estado. É tanto assim que, somente com o levantamento histórico da alteração de suas funções, é possível verificar como o mercado e os seus objetivos são capazes de trazer repercussões diretas nos Bancos Centrais, especialmente no que diz respeito à sua independência. Para demonstrar essas influências, serão tomados como referenciais os Bancos Centrais de dois Estados soberanos, a saber, o Brasil e a Argentina, tendo em vista se tratarem das maiores economias do Cone Sul e serem ambas consideradas exemplos de países subdesenvolvidos/periféricos.

O Brasil foi um dos últimos Estados a implementar um Banco Central. Isso se deu, principalmente, pela forte resistência do setor urbano industrial e dos banqueiros, especialmente pelo receio dos impactos que o controle monetário poderia acarretar para seus ganhos. A oposição foi tão ferrenha que o processo de criação formal do Banco Central do Brasil levou, em média, vinte anos, contados a partir da concepção da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC)<sup>236</sup>, em 1945, até de fato a institucionalização do Bacen, em 1964<sup>237</sup>. Apesar disso, foram necessários mais vinte e dois anos para que o Banco Central passasse a efetuar,

---

<sup>236</sup> “Bulhões (1990) sugere que o primeiro embrião do nosso Banco Central foi a recriação da Carteira de Redesconto (Cared) do Banco do Brasil em 1930. Entretanto é certo que houve pelo menos duas tentativas concretas anteriores; a primeira aconteceu em 1923, no período do Presidente Bernardes; e a segunda resultou da Missão Niemeyer, chefiada por este Diretor do Banco da Inglaterra, em 1931, que sugeriu a transformação do Banco do Brasil em banco central. Mas o passo mais avançado foi, sem dúvida, a criação da Sumoc, em 2 de abril de 1945, através do Decreto Lei nº 7.293 do Presidente Dutra. A materialização desse ato se deveu aos esforços de um grupo de economistas liderados por Eugênio Gudín e Octávio Gouvêa de Bulhões e à nova ordem internacional, representada no Acordo de Bretton-Woods.” (CORAZZA, 2006, p. 3-4).

<sup>237</sup> “No apagar das luzes do Estado Novo, e parecendo refletir os entendimentos havidos em Bretton Woods, um decreto presidencial introduziu a Sumoc, ‘com o objetivo imediato de exercer o controle do mercado monetário e preparar a organização do Banco Central’ (decreto-lei 7.293/45, art.1). Tinha-se aqui a confluência de diversos elementos: os compromissos brasileiros com as instituições de Bretton Woods, especialmente com o FMI; o entrosamento da delegação brasileira com o establishment financeiro internacional; a aceleração da inflação; a oportunidade de legislar via decretos-lei em um momento de grande divergência sobre o tema; e, principalmente, uma boa fórmula de conciliação entre ortodoxos e desenvolvimentistas. Em retrospecto, a Sumoc representou uma excelente solução tendo em vista os impasses que se observam nas duas décadas que terminam com a Revolução de 1964 em torno da lei de criação do banco central.” (FRANCO, 2017, p. 313)

com exclusividade, o papel enquanto autoridade monetária nacional, mediante a delimitação de suas funções pela Constituição Federal de 1988<sup>238</sup> (CORAZZA, 2006, p. 2-5).

Nesse interim, o Banco do Brasil era a instituição que agia nos moldes do Banco Central, mas sem deixar de exercer suas atividades puramente comerciais. É tanto assim que a criação de moeda era concentrada pelo Banco do Brasil e este agia não só como um agente financeiro do Tesouro Nacional, mas também tinha a possibilidade de realizar operações de crédito e receber os depósitos voluntários de reservas dos bancos comerciais. Como bem aponta Corazza (2006, p. 6), “a criação da Sumoc pouco significou, em termos de aperfeiçoamento institucional, para o controle da moeda e do crédito, uma vez que o Banco do Brasil conseguiu absorver o novo órgão em sua estrutura e em suas práticas”.

A Argentina, diferente do Brasil, acompanhou o padrão internacional e criou o seu Banco Central no ano de 1935. Antes disso, a Argentina contava com três instituições que exerciam funções de Banco Central, quais sejam a Casa de Conversão, criada em 1890, que tinha a função de emitir bilhetes e acumular um Fundo de Conversão<sup>239</sup>; o controle de câmbio, que buscava o equilíbrio da balança de pagamentos mediante o controle das importações; e o Banco da Nação Argentina, que administrava as contas do governo, disponibilizava valores para outros bancos e geria a Câmara de Compensação (SEMBER, 2012, p. 136-139).

Contudo, para chegar à etapa de criação do Banco Central argentino, foram elaboradas diversas propostas de instituição que faziam as vezes de autoridade monetária. Em 1899, Mendoza Julián Barraquero, então deputado, propôs que o Banco da Nação Argentina fosse transformado no Banco do Estado/Central, conferindo-lhe a atribuição de emissão de

---

<sup>238</sup> “A lei 4.595 de 31 de dezembro de 1964 começou a tramitar no Congresso Nacional quase duas décadas antes de sua aprovação, em meados de 1947, quando o ministro da Fazenda, Pedro Luís Correia e Castro, enviou um anteprojeto de lei dispendo sobre a criação de um banco central no Brasil, sobre bancos em geral e sobre a criação de diversos bancos semiestatais especializados. O projeto foi concebido por uma comissão especialmente nomeada para tal em 1946, e seu trabalho buscava combinar as ideias de criação do banco central com outras sobre a disciplina do setor bancário, e especialmente sobre a criação de novos bancos com apoio governamental. Na partida, parece claro que o texto procurava uma conciliação difícil entre conceitos quicá opostos: a ampla utilização do crédito como instrumento do desenvolvimento – e desde cedo se nota uma tonalidade desenvolvimentista, ou mesmo saint-simoniana, nas motivações para a lei bancária e para a criação de diversos novos bancos – e, ao mesmo tempo, de uma instituição com o intuito de limitar e controlar esses impulsos criativos. A ambiguidade talvez representasse apenas ecletismo, ou o desejo de transferir para o Parlamento a possibilidade de introdução de instrumentos para o desenvolvimento e para a estabilidade, sem estabelecer posições” (FRANCO, 2017, p. 370).

<sup>239</sup> “A convertibilidade estava subordinada aos fluxos de capitais externos e, portanto, funcionou intermitentemente, primeiro de 1903 a 1914 e novamente de 1927 a 1929. A diferença entre essa instituição e uma caixa de conversão tradicional era que ela não era obrigada a converter todo o ouro que entrava no país em papel moeda, o que permitia que o ouro também fosse destinado ao acúmulo privado. Além disso, nem todas as exportações de ouro necessariamente vinham da Caixa de Conversão, mas poderiam vir de indivíduos privados ou das reservas dos bancos.” (SEMBER, 2012, p. 138).

monetária. Posteriormente, em 1910, o Poder Executivo enviou uma proposta ao Congresso Nacional, com o fito de dotar de capacidade monetária o Banco da Nação e fazer com que este assumisse as funções da Casa de Conversão e de Cada da Moeda. Em que pese isso, o programa que logrou êxito, contendo os meandros do atual Banco Central da Argentina, só foi aprovado em 1935<sup>240</sup> (LIDLE; PITA, 2011, p. 121-122).

No caso do Brasil, foi somente em 1964, com a Reforma Monetária, que o Banco Central do Brasil foi criado e atuou como substituto da Sumoc, passando a exercer o papel de emissor da moeda, articulador das operações de crédito em favor do Tesouro Nacional, controlador e executor das operações de câmbio. Desde então, houve a regulamentação do Sistema Financeiro Nacional, com o pretense objetivo de estabilizar a moeda nacional e garantir a eficiência de todo o sistema financeiro, sendo o Sumoc substituído pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) (CORAZZA, 2006, p. 6-7)<sup>241</sup>.

Cabe aclarar que, apesar do objetivo inicial fosse a criação de um Banco Central, a Lei nº 4.595/64 não foi responsável, apenas, por definir as bases desta instituição, tendo servido principalmente para a definição de um arcabouço monetário integrado em um conselho, que delimitava não só o Banco Central, mas também a legislação bancária e o estabelecimento de outros bancos públicos. Nessa perspectiva, o Conselho Monetário Nacional do Brasil foi quem recebeu a incumbência de atuar nos moldes de um Banco Central<sup>242</sup>, sendo esse Conselho formado pelos Ministros da Fazenda, do Planejamento e da Indústria e Comércio, pelo presidente do Banco do Brasil, por seis membros nomeados pelo Presidente da República, quatro dos quais integrando a diretoria do Banco Central, e pelo presidente do BNDE (FRANCO, 2017, p. 400-418).

---

<sup>240</sup> Com a promulgação dos projetos de lei do Poder Executivo, foi instaurada uma nova organização do sistema financeiro da Argentina, tendo sido, na época, promulgadas seis leis, dentre as quais se incluiu a da criação do Banco Central da República Argentina (Lei nº 12.155), para além da Lei dos Bancos (Lei nº 12.156), da Lei de Criação do Instituto Mobilizador de Investimentos Bancários (Lei nº 12.157), da Lei que modificou a lei orgânica do Banco da Nação Argentina (Lei nº 12.158), da lei que modificou o Banco Hipotecario Nacional (Lei nº 12.159) e da Lei de Organização do Banco Central da República Argentina (Lei nº 12.160) (LIDLE; PITA, 2011, p. 133).

<sup>241</sup> Insta destacar que o Sistema Financeiro Nacional brasileiro é formado pelo Conselho Monetário Nacional, pelo Banco Central do Brasil, pelo Banco do Brasil, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e por todas as instituições financeiras públicas e privadas, conforme se depreende da inteligência do art. 1º da Lei nº 4.595/64.

<sup>242</sup> “A divisão de trabalho entre o CMN e o BCB pode ser visualizada, em primeiro lugar pela comparação entre os respectivos objetivos. Enquanto o CMN ganhou sete objetivos (art. 3), já extensamente discutidos, compreendendo todas as boas causas relacionadas à macroeconomia, o BCB não teve definida para si nenhuma razão de ser além de ‘cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo CMN’ (art. 9). Também é reveladora a comparação entre as competências de um e de outro, sendo que as 31 que cabiam ao CMN eram privativas (art. 4), e, das que competiam ao novo banco central (arts. 10 e 11), treze eram privativas e sete compartilhadas” (FRANCO, 2017, p. 413).

Apesar da criação do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil, o Banco do Brasil permaneceu exercendo uma série de funções que deveriam ser efetuados, de forma privativa, pela autoridade monetária. Dentre elas pode-se citar o recebimento das reservas voluntárias dos bancos comerciais e a execução, em nome do Estado, mediante uma conta de movimentação, de inúmeras operações financiadas pelo Banco Central. Em razão disso, mesmo com a Reforma Bancária, o Banco do Brasil continuou, por outros mecanismos, efetuando atividades que lhe conferiam o *status* de autoridade monetária brasileira (CORAZZA, 2006, p. 7).

Foi somente em meados de 1985, com o reordenamento financeiro do setor público, que o Banco do Brasil perdeu o privilégio de atuação como autoridade monetária, diante do afastamento de sua gestão da conta de movimentação do Tesouro. Em 1987, com a finalização da reforma do setor financeiro, houve a unificação orçamentária, que determinou a união entre os orçamentos monetários e financeiros e a criação do Orçamento Geral da União. Além disso, houve a elaboração da Conta Única do Tesouro Nacional, o que estreitou o relacionamento entre o Tesouro Nacional e Banco Central, tendo em vista a destituição do papel do Banco do Brasil como autoridade monetária. Desde então, as verbas alocadas no Bacen, que são de titularidade do Tesouro Nacional, são remuneradas com base na taxa Selic, ou seja, rendimentos sobre os valores depositados nessa Conta, ao passo que os resultados positivos do balço contábil do Bacen são transferidos para o Tesouro Nacional, saldo este que só pode ser utilizado para a amortização da dívida pública (MARQUES, 2003, p. 87-95).

Importa salientar que, com a revogação da Lei Complementar nº 12 de 1971, o Banco Central do Brasil perdeu a incumbência de administrar o endividamento público e ficou impedido de emitir títulos públicos, mas permaneceu com a função de colocação dos títulos no mercado. Inclusive, a compra de títulos públicos das instituições financeiras credenciadas para realizar operações diretas com o Tesouro Nacional (*delears*), a fim de reduzir as taxas de juros, e a venda dos títulos públicos das *delears*, de modo a controlar a inflação, com a diminuição da liquidez; tornou-se uma das principais técnicas de política monetária do Bacen<sup>243</sup> (SERRANO; PIMENTEL, 2017, p. 15-20).

---

<sup>243</sup> A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 34, veda a emissão de títulos públicos pelo Banco Central, tarefa que compete exclusivamente ao Tesouro Nacional. Apesar disso, a supracitada lei autoriza o Bacen a comprar títulos públicos do Tesouro, com o fim exclusivo de refinar a dívida que estiver vencendo em sua carteira. Frise-se que essa captação do Bacen não serve para seu financiamento, mas sim para o controle de liquidez da economia (TESOURO NACIONAL, 2019, p. 55-60).

De mais a mais, para além do relacionamento do Bacen com o Tesouro Nacional, há de se destacar que foi somente com o Plano Real, em 1994, que o Banco Central brasileiro auferiu, de fato, uma certa independência no que diz respeito aos instrumentos utilizados na condução da política monetária, o que lhe conferia independência do ponto de vista fático, não jurídico. Com a introdução do Regime de Metas de Inflação, mediante o Decreto nº 3.088/1999, o Bacen teve essa independência fática robustecida, apesar de as metas serem definidas pelo Conselho Monetário Nacional, é o Bacen quem define o modo através do qual elas serão atingidas (CORAZZA, 2006, p. 17-18). Importa salientar que, desde 1996, com a criação do Comitê de Política Monetária (COPOM), a execução das políticas monetárias ficou atrelada ao Comitê.

No mais, diante da aprovação da Emenda Constitucional nº 40, em 2003, houve uma alteração do art. 192 da Constituição Federal Brasileira, em que se estabeleceu que o exercício do controle das instituições financeiras pelo Bacen só poderia se efetivar mediante a aprovação de uma Lei Complementar. Em sendo assim, as regras de juros definidas no corpo constitucional deixaram de ter eficácia e o mercado financeiro passou a realizar suas transações sem nenhuma espécie de controle (CORAZZA, 2006, p. 18).

Apesar disso, a grande mudança institucional que aconteceu no Século XXI, no que diz respeito ao Banco Central do Brasil, foi a definição de sua independência legal, mediante a aprovação da Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, que estatuiu mandatos de quatro anos para o presidente do Bacen e seus dirigentes, sendo o limbo temporal não coincidente com o mandato do Presidente da República. Além disso, a destituição dos cargos de direção do Bacen, com a supracitada Lei Complementar, só pode ocorrer com a aprovação do Conselho Monetário Nacional<sup>244</sup> (SHAPIRO, 2022, p. 5).

A Argentina, por sua vez, antes da Reforma de 1991, instituíu que a duração do mandato do presidente do Banco Central seria de quatro anos. Apesar disso, havia uma cultura de que, nas ocasiões em que houvesse uma mudança de governo, ou até mesmo na queda do Ministro da Fazenda, o presidente do Banco Central apresentasse, de forma voluntária, sua carta de demissão. É por isso que, diferentemente do Brasil, que só impôs juridicamente a independência do dirigente do Bacen com a Lei Complementar nº 179/2021, contando, até então, com um

---

<sup>244</sup> Cabe esclarecer que no Brasil, tendo em vista que o regime de metas de inflação é definido pelo Conselho Monetário Nacional, o Banco Central teria independência operacional, visto que detém a liberdade de definir como irá atuar para alcançar as metas estabelecidas.

regime de independência fático, a Argentina contava com uma independência do ponto de vista legal, mas que, na realidade não se concretizava<sup>245</sup> (CUKIERMAN, 1996, p. 396).

Nessa perspectiva, a Reforma de 1991 da Argentina, que instituiu o sistema de conversibilidade, produziu algumas mudanças na estrutura fática na relação entre o Banco Central e o Governo Central. Cabe esclarecer que a reforma teria se dado com o objetivo de controlar a inflação vislumbrada durante a década de 80 e os primeiros anos da década de 90, em decorrência dos efeitos da Crise da Dívida Externa que abateu não só a Argentina, mas todos os países da América Latina<sup>246</sup>. Na ocasião, já sob a égide dos postulados propagados pelo Consenso de Washington de 1989, houve uma mudança radical das regras do jogo da economia argentina, passando-se a pautar as decisões político-econômicas no discurso neoliberalizante (CALCAGNO, 1997, p. 63-64).

De acordo com Calcagno (1997, p. 63), o Plano de Conversibilidade deu azo ao novo funcionamento do sistema bancário argentino, no qual o Banco Central deixava de ser a principal fonte de liquidez e o fluxo de capital externo passou a realizar esse controle. Para tanto, o Banco Central era compelido a vender as divisas que o mercado requeria, na proporção de 10.000 austrais por dólar, e retirar de circulação os austrais adquiridos, o que ocasionou uma dolarização da economia argentina e ocasionou a perda de uma das características de um Banco Central, a saber, prestamista de última instância, tendo em vista a proibição de disponibilização de crédito pelo Banco Central da República Argentina (BCRA).

Em 1992 acontece a Reforma Monetária argentina (Lei nº 24.144/92), a qual foi responsável pela alteração da Lei Orgânica do Banco Central (Lei nº 12.160) e protagonizou a instituição legal da independência do Banco Central da República Argentina, frente aos demais Poderes do Estado, além de ter sido a responsável por retirar do BRCA a competência para

---

<sup>245</sup> É tanto assim que, apesar de a lei prevê um mandato de quatro anos, via de regra, os presidentes do Banco Central da Argentina ficavam, em média, dez meses no exercício de suas funções. No entanto, como bem aponta Cukierman (1996, p. 396), “A baixa rotatividade não implica necessariamente níveis altos de independência - um presidente relativamente subserviente pode durar no cargo exatamente porque não oferece resistência ao Executivo. Isso pode ser verdade para países com taxas de rotatividade relativamente baixas, como a Islândia, o Reino Unido e os EUA. Nesses países, a rotatividade provavelmente não se correlaciona com a independência.”

<sup>246</sup> “Ao assumir o governo peronista em 1989, o país enfrentava quinze anos de retrocesso econômico e estava no meio de uma crise inflacionária. Após alguns meses sem uma estratégia definida, a política econômica abordou o problema da inflação buscando quebrar a especulação cambial. A liquidez disponível pressionava o mercado de câmbio e a desvalorização da moeda era transmitida para todos os preços, inclusive para bens e serviços não transacionáveis internacionalmente. O principal instrumento utilizado para controlar a inflação foi o chamado Plano Bonex, decretado no início de 1990. Esse plano comprimiu a liquidez, substituindo uma grande parte dos depósitos bancários (concentrados no curto prazo) por títulos de dívida pública a médio prazo denominados em dólares.” (CALCAGNO, 1997, p. 64).



outorga de redescontos, emitir títulos e remunerar a reserva de caixas dos bancos comerciais (CALCAGNO, 1997, p. 65).

Destaque-se que para chegar nesse estágio de afastamento do controle da política monetária pelo Governo, ainda em 1977, foi aprovada na Argentina a Lei nº 21.526, que disciplinou as bases do Sistema Financeiro argentino, conferindo ao mercado financeiro o poder de desenvolver todas as atividades financeiras possíveis, somente sendo restrita sua atuação por expressa proibição legal. Além disso, no final de 1978, a abertura financeira teve um impulsionamento, diante da liberalização da entrada de capitais externos no país e a captação de depósitos em moedas estrangeiras pelos bancos argentinos<sup>247</sup> (STUDART; HERMANN, 2001, p. 35).

Em sendo assim, quando da ocasião da institucionalização do Regime de Conversibilidade de 1991, bem como da Reforma Monetária de 1992, o ambiente econômico da Argentina já estava preparado para lidar com a interferência direta das flutuações internacionais do mercado de capitais, uma vez que, desde a década de 70, estava sendo gestado o ambiente ideal para que o controle da liquidez fosse protagonizado pelo mercado financeiro internacional.

#### 4.2 O DISCURSO DA INDEPENDÊNCIA DO BANCO CENTRAL E A SUBSERVIÊNCIA AOS AGENTES DA ORDEM INTERNACIONAL

A independência dos Bancos Centrais é um tema recorrente no cenário econômico, tendo em vista a suposta necessidade de independência perante o governo central, para o exercício efetivo da atividade de autoridade monetária pelo Bacen. Os economistas, via de regra, apontam que a independência seria uma necessidade para a manutenção da finalidade por trás de um Banco Central, sob o pretense argumento das influências desmedidas que o Estado poderia exercer e, com isso, impedir a regulação efetiva do mercado de capitais interno (CUKIERMAN, 1996, p. 392-393).

---

<sup>247</sup> “Os primeiros efeitos das novas regras foram os esperados: a captação externa e o crédito doméstico foram fortemente estimulados. O fluxo de capitais autônomos para o país passa de US\$ 1,3 bilhão em 1978 para US\$ 4,9 bilhões em 1979 e US\$ 2,3 bilhões em 1980; o crédito interno se expande 144% em termos reais no mesmo período. Contudo, após um curto período de expansão, o resultado da primeira experiência de liberalização financeira do país foi uma grave crise bancária, que se estendeu de 1980 a 1982, e a retração de suas atividades por toda uma década – mais precisamente, até a conquista da estabilidade monetária, com o Plano de Conversibilidade, em 1991.” (STUDART; HERMANN, 2001, p. 35).

Para a efetivação da independência, entende-se como elementar a imposição de um mandato para os respectivos presidentes dos Bancos Centrais, de preferência que não se coadunem com os mandatos do Presidente da República<sup>248</sup>, de modo a afastar uma possível interferência política (RIGOLON, 1998, p. 400). Nesse sentido, como preleciona Rigolon (1998, p. 400),

A independência do banco central pode ser definida como a sua capacidade de buscar prioritariamente o objetivo de estabilidade dos preços, mesmo ao custo de outros objetivos de curto prazo, como o emprego, o equilíbrio do orçamento público, o equilíbrio do balanço de pagamento e a estabilidade do sistema financeiro.

Nessa toada, a independência do Banco Central se efetivaria com a concessão de poder para o próprio Bacen formular e executar a política monetária, sem quaisquer tipos de interferências do Poder Executivo, de modo a assegurar a estabilidade dos preços, ainda que isso vá de encontro com os demais objetivos do Estado. Para tanto, os reflexos dessa independência seriam demonstrados mediante a instituição de que o Banco Central é o responsável pelo controle da inflação, do mesmo modo que através da fixação de regras a respeito do mandato de seus dirigentes e disponibilização de um patrimônio próprio, para possibilitar a gestão de seu orçamento individual<sup>249</sup> (FREITAS, 2006, p. 275).

A grande questão é que, conforme se demonstrará a seguir, o discurso a respeito da “necessária independência do Banco Central” indica os problemas provenientes do intervencionismo estatal para o exercício das funções de autoridade monetária pelo Bacen, mas ofuscam a existência de uma clara relação de poder entre os Bancos Centrais dos Estados Nacionais e os interesses dos agentes da Ordem Internacional<sup>250</sup>. O Brasil e a Argentina são

---

<sup>248</sup> De acordo com pesquisas formuladas por Cukierman, é possível verificar o grau de independência de um Banco Central com base na análise de algumas características, que seriam divididas em quatro grupos: “a) a nomeação, demissão e duração legal do mandato do principal funcionário executivo do banco (normalmente o presidente); b) a localização institucional da responsabilidade final pela política monetária e os procedimentos para a resolução de conflitos entre o governo e o BC; c) a importância da estabilidade de preços em comparação com outros objetivos, como nível elevado de emprego e estabilidade financeira; d) o rigor e a universalidade das limitações da capacidade do governo de tomar empréstimos do BC, a taxas de mercado ou subsidiadas, ou de instruir o BC a emprestar a terceiros.” (CUKIERMAN, 1996, p. 395).

<sup>249</sup> Cabe apontar que, conforme Cukierman (1992, p. 400), para que haja, de fato, uma independência do banco Central, é vital que, para além das questões institucionais e legais, que haja uma aceitação prática dessa independência, isso porque, “legislação cobre somente um pequeno conjunto de contingências que emergem da prática. Em segundo lugar, mesmo quando a legislação especifica explicitamente tudo o que deveria ser feito, práticas vigentes podem se desviar do texto da lei. E por último, mas não menos importante, o grau de independência varia em função de múltiplos fatores informais tais como personalidades e desenvolvimentos internos no banco, no Tesouro ou outras instituições públicas. Assim, quanto menos explícita for a lei constitutiva do banco central maior a importância destes fatores mais fluidos no enfraquecimento do atual grau de independência do banco central” (CUKIERMAN, 1992, p. 400).

<sup>250</sup> É tanto assim que os discursos que legitimam a existência de um Banco Central dotado de autonomia partem da premissa de que o Governo estaria atrelado a metas de curto prazo, enquanto que os Bancos Centrais tomariam decisões apoiados em um horizonte de planejamento mais longo. Além disso, essa mesma lógica está por trás,

claros exemplos a respeito do exercício do poder hegemônico dos protagonistas do cenário internacional, no que diz respeito às políticas internas dos países periféricos.

A criação de uma instituição apta a efetuar, de forma privativa, as atividades vinculadas à política monetária, deve levar em consideração o papel que a política monetária exerce dentro da própria estrutura estatal, tendo em vista o impacto direto para a gestão das questões macro e microeconômicas. Em sendo assim, a pergunta central deveria ser: até que ponto um dos principais braços do Estado pode estar descolado dele? Como é realizada a gestão governamental se um dos pilares da economia não é gerida pela autoridade democraticamente eleita?

Além disso, não se pode afastar do debate o fato de que a independência do Estado, não gera, de forma automática, uma independência do mercado. Pelo contrário, as forças de intervenção dos agentes da Ordem Internacional encontram ambiente propício para garantir a efetivação dos seus interesses quando o único óbice para seu atingimento é o presidente de uma instituição, e não a figura do governo, que, apesar de tudo, ainda é o representante da população e de seus interesses. Nessa esteira, como bem prelecionam Ferreira e Silva (s/d, p. 26), a independência “implicaria uma maior descoordenação das políticas macroeconômicas, (...), não impediria a sua submissão completa aos interesses privados, podendo conduzir a uma ‘privatização sem venda de patrimônio’.”

Portanto, quanto maior for a liberdade de decisões no que se refere à política cambial, ao redesconto e ao funcionamento dos bancos oficiais, maior a necessidade de controle do Bacen para que as escolhas não levem em consideração, apenas, interesses de particulares (CORAZZA, 2006, p. 15). Pontue-se que a existência de diretrizes de políticas econômicas, sob as quais o Banco Central deve se pautar, não é suficiente para afastar o controle dos grupos hegemônicos, afinal, o próprio Estado é pautado por uma série de princípios e garantias e, ainda assim, se vê controlado por forças que, via de regra, são disruptivas<sup>251</sup>.

---

também, do fato de os indivíduos escolhidos para exercitarem funções diretivas no Banco Central serem provenientes dos meios financeiros e acadêmicos, uma vez que sempre se busca legitimar a atuação destes como meramente técnica, afastando quaisquer inclinações ou influências políticas (RIGOLON, 1998, p. 402).

<sup>251</sup> Como bem aponta Novelli (2001, p. 40), a investigação acerca dos aparelhos de Estado pode ser analisada em duas perspectivas metodológicas, isto é, quem são os produtores de decisão quem são os organizadores políticos dos interesses das classes e frações dominantes. De acordo com o autor, “em certas conjunturas históricas particulares, as ideias podem influir no desenho institucional do aparelho de Estado criando, extinguindo ou alterando a localização dos centros de poder.” (NOVELLI, 2001, p. 40).

É tanto assim que, conforme se depreendeu dos capítulos anteriores e se verá adiante, muitas decisões políticas e leis aprovadas são o resultado direto do intervencionismo interno e internacional. No entanto, dentro do capitalismo financeiro/globalizado, que se reveste do discurso legitimador de democracia e soberania, as formas de controle e do exercício se reveste de novas roupagens, às quais entendem-se como aspectos da neocolonialidade<sup>252</sup>. O caso da independência do Banco Central não difere dos mecanismos empreendidos nas demais reformas neoliberais nos países periféricos, onde a concessão de empréstimos e financiamentos, ou até mesmo de competitividade no cenário internacional, são instrumentos de coação para a garantia dos interesses dos agentes da Ordem Internacional.

Em sendo assim, a análise da independência do Banco Central, que se fará a seguir, toma como pressuposto a existência da neocolonialidade jurídica, o que esclarece a escolha por desvelar as relações de poder por trás das decisões políticas e alterações legislativas vislumbradas na história econômica-jurídica do Brasil e da Argentina<sup>253</sup>. Afinal,

(...) a moeda não é neutra e a política monetária tem efeitos duradouros sob o lado real da economia, ou seja, repercute não apenas sobre a inflação, mas também sobre a produção e o emprego. Assim, não faz sentido reduzir a política monetária ao objetivo exclusivo da estabilidade de preços em detrimento do crescimento (FREITAS, 2006, p. 282).

Tomando isso como baliza, entende-se que o estopim aos discursos em prol de um Banco Central ocorreu após a Primeira Guerra Mundial, onde a fixação do padrão-ouro como padrão de intercâmbio global, tornou-se uma das prioridades dos países centrais, tendo em vista o interesse em definir um arcabouço comercial e financeiro apto a propiciar a expansão da economia internacional. Nesse contexto, as Conferências de Bruxelas (1920) e Gênova (1922)

---

<sup>252</sup> Interessante paralelo pode ser feito com as ideias difundidas pela Escola Pós-Keynesiana, que entendem que “o motor da economia capitalista é a busca pelos agentes econômicos de uma riqueza ilimitada e sem conteúdo material predefinido, expressa e avaliada em termos monetários. Além de meio de conservação da riqueza, a moeda é a unidade de medida de cálculo capitalista e a unidade de conta para todas as transações e contratos econômicos relevantes. Ou seja, a alocação de recursos é submetida à perspectiva de obtenção de lucros, a qual é incerta, pois, em virtude da irreversibilidade temporal e da incerteza em relação ao futuro, nada garante que as decisões tomadas pelos agentes serão validadas pelo mercado. A irreversibilidade temporal e a inexistência de informações completas, impossibilidade lógica dado que as ações dos agentes se interagem, influenciam e condicionam a tomada de decisão dos agentes econômicos.” (FREITAS, 2006, p. 278).

<sup>253</sup> Importa salientar que o discurso perpassa a prática e se sedimenta, principalmente, pela suposta racionalidade por trás da “necessária” independência do Bacen. É tanto que os dirigentes dos Bancos Centrais são sempre escolhidos por sua “capacidade técnica”. No entanto, o que se silencia nesse discurso é o que Ramon Grosfoguel chamada de ego-política do conhecimento, isto é, a prática ocidental de dar ao conhecimento por eles formulados o status de uma consciência universal e desprezar o conhecimento que não foi produzido sob a égide hegemônica, utilizando o argumento de que tal é particular e não seria capaz de alcançar a universalidade. É em razão disso que o conhecimento subalterno não é priorizado por aqueles que pertencem ao grupo dos dominados, os quais preferem replicar o discurso hegemônico do que criticá-lo (GROSFUGUEL, 2006, p. 23).

indicavam que umas das chaves vitais para a recomposição da economia seria a criação dos Bancos Centrais. É tanto assim que uma das conclusões da Conferência de Bruxelas (1920) era a de que os países que não contassem com um Banco Central e requisitassem ajuda de capital estrangeiro, poderiam sofrer alguma espécie de controle internacional, com a imposição do padrão ouro e limitações às suas políticas internas de ordem monetária e fiscal (FRANCO, 2017, p. 333).

O estabelecimento de Bancos Centrais, enquanto requisito para a ajuda internacional, autorizou, ainda, que especialistas financeiros, chamados *money doctors*, realizassem uma série de “missões”, com o objetivo de impor a criação de “instituições modernas” nos Estados que não contassem Bancos Centrais, como condicionante para a disponibilização de empréstimos<sup>254</sup>. No Brasil, sob a égide do Decreto 4.635, de 8 de janeiro de 1923, o Banco do Brasil teria assumido feições do Banco Central, diante da autorização para que emitisse notas com curso legal. À época, o Banco do Brasil era controlado pelo Tesouro Nacional, mas contava com sócios minoritários privados e, diante da necessidade de estabilização da moeda, procurou financiamento externo, se vendo submetido à missão chefiada por Edwin Samuel Montagu, que determinou uma série de condicionalidades para a disponibilização de cerca de 25 milhões de libras esterlinas, dentre as quais se encontravam a proibição do financiamento doméstico e a venda de 50% das ações do Banco do Brasil para os banqueiros estrangeiros<sup>255</sup> (NOVELLI, 2001, p. 53-65).

---

<sup>254</sup> “Entre 1924 e 1931, o Brasil recebeu duas missões pertinentes ao tema do banco central: Montagu (1923-24) e Niemeyer (1931), ambas com o objetivo de estabelecer as contrapartidas em termos de políticas e de reformas necessárias para assegurar a contratação e o uso prudente dos recursos de empréstimos externos de estabilização. Na América Latina, as “missões Kemmerer” (chefiadas pelo mais famoso dos *money doctors*, o economista Edwin Walter Kemmerer, professor da Universidade de Princeton) resultaram em muitos empréstimos e na criação de bancos centrais na Colômbia (1923), no Chile (1925), Equador (1927), Bolívia (1928) e Peru (1935). O México fez seu banco central por conta própria em 1925, mas com nítida inspiração no modelo Kemmerer. Guatemala (1925), El Salvador (1934) e Argentina (1935) tiveram influência inglesa, e, nesse último caso, sob a orientação do mesmo expert que conduziu uma missão ao Brasil em 1931, sir Otto Niemeyer” (FRANCO, 2017, p. 335).

<sup>255</sup> “A proposta terminou aceita pelo lado brasileiro, pendente da aprovação pelo Congresso; porém, antes mesmo que se pudesse dar andamento à ideia, apresentou-se uma dificuldade insuperável: a Grã-Bretanha, em seus preparativos para retornar ao padrão-ouro, havia determinado um embargo à concessão de empréstimos externos com vistas a acumular reservas necessárias para o esforço de alcançar a velha paridade abandonada em 1914. O fato é que a medida destruiu as perspectivas para um empréstimo externo. Assim, acabou forçando o presidente Artur Bernardes a empreender uma drástica mudança de curso em sua política econômica. Cincinato Braga foi substituído por James Darcy no Banco do Brasil, e Sampaio Vidal cedeu seu lugar a Aníbal Freire no Ministério da Fazenda, e a nova equipe iniciou um programa de austeridade com dois elementos básicos: uma violenta contração de crédito, especialmente durante 1925 e 1926, apenas comparável à empreendida por Joaquim Murinho na virada do século; e a suspensão do apoio do governo federal à defesa do preço do café. O arranjo de 1923, do qual resultou que o Banco do Brasil assumiu a característica de banco central, foi drasticamente revisto sem completar dois anos de vigência” (FRANCO, 2017, p. 345).

A Argentina, semelhantemente, recebeu muita influência internacional para instituir o seu Banco Central em 1935, especialmente da Inglaterra, uma vez que as relações comerciais com o Estado central eram intensas e os setores mais influentes do país precisavam manter uma boa relação com a Inglaterra para se manterem em atuação. Isso porque, a Inglaterra, à época, realizava grandes investimentos na Argentina, mediante a disponibilização de empréstimos para a construção de ferrovias e a efetivação de serviços públicos<sup>256</sup> (SEMBER, 2012, p. 140-141).

Pontue-se, ainda, que diante da Crise de 29, e da dependência da Argentina frente ao capital internacional, especialmente para a exportação de produtos agropecuários, que sofreram uma redução de preço exponencial, o país, no início da década de 30 estava passando por um grande déficit da balança comercial<sup>257</sup>. É tanto assim, que a aflição da perda do maior “cliente” da Argentina, a saber, a Inglaterra, conduziu à formulação do Pacto Roca-Runcimann, portanto, a adequação à pauta internacional, notadamente a instituição de um Banco Central, foi de vital importância para a gestão econômica da época (LIDLE; PITA, 2011, p. 124-126).

Nesse contexto, é claramente verificada a correlação existente entre o endividamento público, a imposição de padrões de conduta em prol do mercado e a subordinação aos paradigmas dos agentes da Ordem Internacional. Cabe aclarar que o Brasil se viu submetido à uma segunda missão dos *Money doctors* em 1923, desta vez chefiada por Otto Niemeyer. Na ocasião, o então Presidente Júlio Prestes precisou afirmar que receberia um representante do Banco da Inglaterra e que as sugestões ofertadas por este seriam aceitas sem restrições. Dentre as reformas sugeridas/impostas estavam a realização de uma reforma monetária, a reestruturação do Banco do Brasil, retirando deste as funções notadamente atreladas ao Banco Central, a limitação do endividamento direto e indireto do Estado e a manutenção do equilíbrio orçamentário (FRANCO, 2017, p. 347-348).

---

<sup>256</sup> “Em consequência dessa situação, a partir de 1929, os britânicos começaram a discutir a necessidade de a Argentina estabelecer um banco central ortodoxo, adotando um padrão de câmbio ouro baseado na libra esterlina. Dessa forma, o país constituiria suas reservas em libras esterlinas e estabeleceria uma taxa de câmbio fixa com a libra, garantindo às empresas britânicas na Argentina a estabilidade de seus lucros em libras. Após o golpe de Estado de 1930, a Argentina implementou um forte ajuste fiscal, que entusiasmou os britânicos, pois tinham a visão de que o equilíbrio fiscal era uma condição necessária para manter a estabilidade da taxa de câmbio. A partir desse ano, o Banco da Inglaterra iniciou gestões para que uma missão britânica fosse convidada pela Argentina.” (SEMBER, 2012, p. 141).

<sup>257</sup> “A crise econômica e financeira que começou a se precipitar sobre o mundo a partir do “crash” da bolsa de Wall Street em 29 de outubro de 1929 não demorou a expandir seus efeitos para a Argentina. Diante de uma economia fortemente estrangeirizada e dependente, o primeiro setor afetado pela crise foi o setor externo. A crise prejudicou a economia argentina, no que diz respeito à balança comercial, de duas maneiras: em primeiro lugar, devido à queda abrupta dos preços internacionais das commodities e, em segundo lugar, devido à redução da demanda por produtos locais no exterior. A balança comercial de 1930 foi claramente deficitária: entre 1929 e 1930, as exportações diminuíram 36%.” (FULPONI, 2016, p. 84).

A Argentina também foi alvo de uma missão chefiada por Otto Niemeyer, sendo que esta se efetivou em 1933, depois do pedido de assessoramento realizado pelo então ministro das Finanças, Alberto Hueyo, frente ao Banco da Inglaterra, a fim de que fosse elaborada uma proposta de reforma do sistema monetário e bancário argentino<sup>258</sup>. O projeto de Niemeyer, assim como no Brasil, sofreu represálias dos dirigentes do Banco da Nação Argentina, motivo pelo qual não foi implementado de imediato, mas tão somente após reformulações feitas em 1934, que deram baliza para a criação do Banco Central em 1935<sup>259</sup> (SEMBER, 2012, p. 141-142).

No caso do Brasil, a lógica apregoada por Niemeyer, de um Banco Central dotado de independência, com mínimo intervencionismo estatal, com o estopim da Segunda Guerra Mundial, se viu desatrelada do padrão internacional. Isso porque, os Bancos Centrais, que até então eram independentes, passaram a ser estatizados, tornando-se subservientes ao governo central. Em razão disso, e levando em consideração a restrição de crédito internacional, diante da Crise de 1929, o Brasil aplicou medidas contrárias às recomendações do especialista financeiro, mantendo o exercício das funções de Banco Central pelo Banco do Brasil e recriando a Carteira de Redesconto (Decreto nº 19.525/30) e criando a Caixa de Mobilização Bancária (Decreto nº 21.499/32) (FRANCO, 2017, p. 350-353).

Apesar disso, o intervencionismo internacional foi um dos principais marcos para a formulação do Banco Central brasileiro, tanto que em 1937 os Estados Unidos anunciaram a venda de US\$ 60 milhões em ouro para que fosse criado o lastro das reservas do Bacen. Além disso, a criação da Sumoc, em 1945 (Decreto-Lei nº 7.293/45), que, como outrora mencionado, seria a semente do Banco Central, está diretamente relacionada com a Conferência de Bretton Woods, de 1944. Isso porque os Bancos Centrais foram considerados protagonistas do novo

---

<sup>258</sup> “O “Relatório Niemeyer” caracterizava a economia argentina como altamente dependente do comércio de commodities e vulnerável às suas oscilações. Apontava que o sistema bancário da época tendia a favorecer, mais do que mitigar, essas expansões e contrações alternadas, e que a Caixa de Conversão era muito rígida para suportar as mencionadas flutuações. Vale ressaltar que Niemeyer não foi devidamente informado sobre a situação real dos bancos, portanto seu relatório não levou em consideração a necessidade de saneamento do sistema bancário. Propunha-se a criação de um Banco Central de Reservas e uma reforma do sistema bancário. O Banco Central reuniria as funções da Caixa de Conversão, da Comissão de Redesconto e do Controle de Câmbio. Além disso, teria o poder de emitir notas, manter as reservas obrigatórias dos bancos, ser o agente financeiro do governo, lidar com operações de redesconto e fazer adiantamentos ao governo apenas sob uma série de estritas restrições. Os bancos de depósito seriam acionistas e depositantes do Banco Central, que deveria desfrutar de grande independência em relação ao governo.” (LIDLE; PITA, 2011, p. 127).

<sup>259</sup> “No projeto de Niemeyer, o manuseio da taxa de redesconto era o único instrumento concedido ao banco central para regular a liquidez do sistema. Prebisch considerava que o instrumento mais eficiente para isso eram as operações de mercado aberto, porque, caso fosse necessária uma restrição na circulação monetária em um momento em que os bancos não precisassem de redesconto, o aumento da taxa de redesconto não produziria nenhum resultado.” (SEMBER, 2012, p. 144).

sistema monetário internacional, que estatuiu o padrão dólar-ouro e criou o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial<sup>260</sup>, tendo em vista que eram os Bancos Centrais dos países membros do FMI que seriam cotistas do fundo (NOVELLI, 2001, p. 60-67).

Interessante destacar que, da simples verificação da data da aprovação da Lei nº 4.595/64, é possível inferir um fato histórico importante, qual seja, depois de mais de 20 anos sendo gestado, foi justamente sob a égide da Ditadura Militar que o projeto para a formulação do Banco Central do Brasil encontrou espaço para sua aprovação. Com base nisso, há indícios claros de que, encampando as recomendações internacionais, as noções a respeito da criação de um Banco Central estão diretamente relacionadas com os interesses dos agentes da Ordem Internacional, que serviram inclusive para o financiamento do golpe militar (CORAZZA, 2006, p. 6).

Cabe esclarecer que as atribuições conferidas ao Banco Central Brasileiro, notadamente pela estruturação de uma Constituição Econômica, dentro da Constituição Federal de 1988, devem ser sempre pautadas nos princípios regentes da ordem econômica<sup>261</sup>. Da análise do art. 170 da CF/88, observa-se que a ordem econômica deveria se firmar na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, de modo a assegurar a vida digna e o pleno emprego<sup>262</sup> (CASALINO; PAULANI, 2018, p. 868). Nesse contexto, a análise da expressão “ordem econômica” perpassa, necessariamente, às questões atreladas ao modo de produção capitalista

---

<sup>260</sup> Nessa perspectiva, nos debates iniciais da Conferência, o FMI agiria como uma espécie de Banco Central internacional, que proveria liquidez, mediante saques condicionados, em semelhança à atuação da Liga das Nações, enquanto coordenadora dos programas de financiamento dos países em dificuldade (FRANCO, 2017, p. 631).

<sup>261</sup> “(...) é importante reiterar, antes de tudo, o caráter prolixo e dirigente do texto constitucional; sobretudo, a presença de uma Constituição econômica no bojo de sua estrutura. De fato, o constituinte originário não se ocupou apenas de organizar os poderes e a forma do Estado, tampouco se contentou em simplesmente elencar os direitos e garantias individuais e sociais; avançou em direção à disciplina normativa das relações que conformam a infraestrutura da economia brasileira. Em outras palavras, as Constituições econômicas e dirigentes, como a Constituição de 1988, pretendem conformar a realidade econômica, impondo padrões que constroem os agentes privados a adequarem suas decisões à realização de valores reputados fundamentais pelo texto constitucional.” (CASALINO; PAULANI, 2018, p. 867).

<sup>262</sup> “O sentido remete, pois, à maneira específica como, em âmbito econômico, o capital subjugou o trabalho com vistas à produção de mercadorias e extração de mais-valor. Trata-se, então, de inserir o significado da expressão no contexto da apresentação exposta por Marx em O capital. Logo, o comando inserido no art. 170 aparece como abrangendo todos os momentos do modo de produção capitalista: produção e circulação de mercadorias; circulação do capital; comércio de mercadoria e dinheiro; comércio de capital (capital portador de juros); uso capitalista da terra e renda fundiária; em suma: a forma econômica em que se apresenta a luta de classes no Brasil” (CASALINO; PAULANI, 2018, p. 869-870).



e às relações concretas que são protagonizadas por agentes privados, inclusive do ponto de vista internacional<sup>263</sup>.

No que diz respeito à independência perante os representantes do Governo Central, o Brasil, quando da aprovação da Lei nº 4.595/64, teria previsto, originalmente, mandatos de cinco anos para os seus dirigentes, mas Castello Branco determinou que os mandatos fossem de seis anos. Apesar disso, a suposta independência não se concretizou de fato, uma vez que o primeiro presidente do Bacen, Dênio Nogueira, foi forçado a renunciar a seu cargo pelo então presidente Costa e Silva, sendo alterada a Lei para que os mandatos do presidente do Bacen fossem *ad nutum* pelo Presidente da República (CORAZZA, 2006, p. 12).

A Constituição Federal de 1988 consagrou alguns postulados que materializaram certa independência do Banco Central, dentre elas a proibição de que o Bacen financiasse o Tesouro e a aprovação dos seus diretores pelo Senado (CORAZZA, 2006, p. 12). No entanto, como dito alhures, a independência do Banco Central só se dá de fato com a garantia de mandatos fixos pelos seus diretores e a impossibilidade do presidente do Bacen ser demitido durante seu mandato, o que só foi materializado com a aprovação da Lei Complementar nº 179.

No entanto, para que a independência jurídica fosse alcançada, foram necessárias uma série de mudanças institucionais, e não somente isso, mas, principalmente, mudança ideológicas das estruturas dominantes do Estado brasileira. Para tanto, os primeiros passos dessa reformulação teriam sido galgados após a crise dos anos 1970-1980, que alterou a ideologia dominante de um estado desenvolvimentista e deu abertura para o implemento do estado neoliberal (NOVELLI, 2001, p. 48-49).

Dentre essas medidas, pode-se citar o Regime de Metas de Inflação, instituído em 1999, após as mudanças institucionais promovidas pelo Plano Real, de 1994, em que a política monetária se pautou na estabilidade dos preços, mesmo que para isso outras áreas tivessem sido afetadas (RIGOLON, 1998, p. 423). Da mesma forma aconteceu com a Argentina, em que o Regime de Metas de Inflação foi tomado como parâmetro da política monetária, em

---

<sup>263</sup> Conforme preleciona Novelli (2001, p. 45-48), a estruturação do Banco Central do Brasil em 1964, foi o resultado da última das quatro crises político-institucionais e financeiras pelas quais o Brasil passou (1910, 1930, 1950 e 1960). De acordo com o autor, o Bacen nada mais foi do que um reforço ao “compromisso” firmado entre o Estado e as classes dominantes, de garantia ao implemento de um estado desenvolvimentista.

conformidade com os modelos teóricos pró-independência do Banco Central, que passaram a ser apregoados a partir de 1991<sup>264</sup> (FREITAS, 2006, p. 276).

Nessa perspectiva, o regime de metas de inflação impôs que a estabilidade dos preços é o objetivo único do Banco Central, engessando a política econômica e fazendo com que todas as demais políticas estejam subordinadas à política monetária, o que aumenta a discrepância entre os países periféricos e centrais dentro do sistema financeiro internacional<sup>265</sup>. Diz-se isso pois, paralelo ao regime de metas de inflação, houve a abertura financeira dos países periféricos, o que gerou uma volatilidade dos fluxos de capitais e a necessidade de atrair capital externo para o equilíbrio da balança de pagamento, mediante o aumento da taxa de juros, fazendo com que qualquer espécie de crise de confiança internacional ocasione um impacto monetário interno (FREITAS, 2006, p. 284-285). É por isso que, na linha de pensamento de Sicsú (2002, p. 27), entende-se que limitar a política monetária ao controle da inflação é subutilizá-la e engessar a organização econômica estatal<sup>266</sup>.

Cabe mencionar que a utilização do regime de metas de inflação, para direcionar a política monetária, foi um dos imperativos do Fundo Monetário Internacional para os países em desenvolvimento/periféricos. Dentre os pré-requisitos para sua adoção, tem-se justamente a

---

<sup>264</sup> Freitas, citando Svensson (*apud*, 1995), esclarece que a “combinação de banco central independente com adoção de regime de metas de inflação explícitas apresentaria um melhor resultado na redução do viés inflacionário da política econômica do que a simples delegação da responsabilidade pela política monetária ao banco central independente conservador como no modelo de Rogoff. Isso porque nessa formulação, o conservadorismo do banco central é relativo (*weight conservative*), pois supõe que o banqueiro central atribui maior importância à estabilidade dos preços do que a sociedade. No regime de metas de inflação, a possibilidade de ação discricionária por parte do banco central seria eliminada, pois este se comprometeria com metas de inflação preanunciadas. Em outras palavras, a adesão do banco central à busca e à manutenção da estabilidade dos preços seria total e não dependeria do grau de conservadorismo dos seus dirigentes. Em seu estudo de 1998, Svensson afirma que o regime de metas de inflação possui três características essenciais: meta quantitativa explícita para a variação da inflação; previsão e acompanhamento da trajetória da inflação como uma meta intermediária; alto grau de transparência e prestação de contas à sociedade (*accountability*).” (FREITAS, 2006, p. 276).

<sup>265</sup> “O fato de as economias periféricas possuírem moedas não conversíveis, ou seja, para as quais não existe demanda fora dos mercados domésticos, faz com que a dependência de fluxos de capital externo introduza constrangimentos adicionais à implementação de políticas monetária e fiscal. Se as taxas de juros são fixadas abaixo do nível determinado no mercado internacional, o qual embute um prêmio de risco, os países periféricos podem sofrer com fuga de capital doméstico, além de interromper a atração de recursos externos. Nesses países, a taxa de juros doméstica elevada muitas vezes tem resultado incerto sobre a estabilidade dos preços, porém seus efeitos são quase sempre nefastos para os trabalhadores e empresários, na medida em que pode se traduzir na redução dos lucros e, por consequência, em demissões.” (FREITAS, 2006, p. 285-286).

<sup>266</sup> “A política monetária é uma das políticas econômicas governamentais que devem ser utilizadas conjuntamente com as demais políticas para se atingir níveis socialmente aceitáveis (e tecnicamente viáveis) de emprego e inflação. Uma política monetária voltada somente para manter a inflação sob controle está, na verdade, sendo sub-utilizada.” (SICSÚ, 2002, p. 27).

independência do banco central, com a definição de mandatos não coincidentes dos dirigentes da instituição com o do governo<sup>267</sup> (FREITAS, 2006, p. 287).

Além disso, com a mudança da estrutura ideológica do mercado financeiro internacional, que ocorreu a partir da década de 70, a propagação da ideia da independência dos Bancos Centrais ganhou relevância global. É tanto assim que entre 1970 e 2021, 72% das reformas institucionais tiveram por objetivo ampliar a independência das autoridades monetárias, do mesmo modo que serviram para eliminar as funções desenvolvimentistas dos BCs e concentrar os objetivos da instituição na regulação da solidez bancária. Some-se a isso o fato de que, com o Consenso de Washington de 1989, e as propostas de liberalização da economia, a retirada de quaisquer restrições que impactasse o livre fluxo de capitais era altamente disseminada, inclusive a independência dos Bancos Centrais (SHAPIRO, 2022, p. 5).

(...), no início dos anos 1970, a articulação entre os estados nacionais e os mercados atingiu um ponto em que o esgarçamento dos primeiros para a internacionalização e financeirização dos últimos passou de uma necessidade objetiva à realidade, no que se chamou de globalização do capital. Nesse sentido, as organizações criadas ainda na “Era da Catástrofe” cumpriram o papel de promover, através de suas organizações correlatas, justamente esse esgarçamento dos estados nacionais, através da coordenação e integração de mercados financeiros locais. A finalidade última dessas organizações não seria outra que não buscar a perpetuação da acumulação de capital usuário, a despeito das implicações da lei dos rendimentos decrescentes, e através da promoção dos movimentos de centralização e concentração características do Capitalismo, em qualquer uma de suas fases históricas (PREVIDELLI, 2017, p. 4)

Nessa toada, a partir da década de 70, o intervencionismo internacional foi ainda mais robustecido, desta vez sendo utilizado como agente de controle o Banco de Compensações Internacionais (BIS), através dos Acordos de Basileia,<sup>268</sup> onde estabeleceu uma série de regras prudenciais, com o intento de garantir a solidez financeira<sup>269</sup>. Dentre as regras de prudência, o

<sup>267</sup> Foram definidos quatro conjuntos de pré-requisitos para a implementação do regime de metas de inflação para os países periféricos, quais sejam: “(1) independência do banco central e responsabilização pública dos seus atos, mediante mandatos não coincidentes e regras rígidas para a demissão dos dirigentes, transparência e prestação de contas à sociedade (*accountability*); (2) estabilidade macroeconômica, expressa através de equilíbrio fiscal, baixa dependência externa, inflação descendente quando da adoção do regime; (3) estabilidade e desenvolvimento do sistema financeiro, pressupondo estabilidade e hígidez do sistema financeiro e mercado de capitais desenvolvidos; e (4) existência de instrumentos de política monetária apropriados, incluindo domínio das técnicas de controle e previsão da inflação e objetivo cambial subordinado à meta de inflação.” (FREITAS, 2006, p. 287).

<sup>268</sup> No Brasil, “O primeiro acordo da Basileia foi adotado por meio da Resolução CMN n.º 2.099, ainda em 1994. Daí em diante, o BCB também implementou o segundo acordo da Basileia, em 2004, e o terceiro acordo, em 2013 (BIS, 2013; SCHAPIRO, 2021). Os acordos subsequentes tornaram a regulação prudencial mais complexa, exigindo ponderação de capital não só para os riscos de crédito, como também para riscos de mercado e riscos operacionais (Basileia II), bem como recursos para fazer frente a exigências de liquidez, no curto e no longo prazos (Basileia III).” (SHAPIRO, 2022, p. 11).

<sup>269</sup> Interessante rememorar que o Banco de Compensações Internacionais é uma instituição financeira, que atua como um banco para bancos centrais, facilitando a cooperação e fornecendo um fórum para discussões e

Comitê de Basileia indicou a disciplina de mercado como um dos mecanismos de controle da política monetária<sup>270</sup>. Nesta, o monitoramento interno dos riscos é atribuído às próprias instituições bancárias que deveriam ser controladas, o que afeta, claramente, a instituição de políticas que visem diminuir as desigualdades sociais, visto que o interesse a ser perseguidos pelos disciplinadores do mercado será justamente aquele que atenda aos seus anseios (FREITAS, 2000, p. 413-414).

Antes de tudo, para fins de esclarecimentos, cabe trazer a comento os princípios que pautam a disciplina de mercado apregoada pelo Banco de Compensações Internacionais, quais sejam: a) as instituições financeiras devem avaliar a suficiência do seu capital total, através da supervisão da alta administração, de modo a identificar os riscos de manutenção dos níveis de capital, sendo necessário pautar-se nos pareceres emitidos pelo BIS e, mediante eles, revisar os controles internos, para adequação às orientações do Banco; b) as instituições devem cumprir os coeficientes mínimos do capital regulador; c) as instituições devem demonstrar o esforço em cumprir o coeficiente mínimo mantendo-se acima da média mínima; e d) as instituições devem aceitar a intervenção do BIS nas hipóteses em que o coeficiente mínimo não for alcançado. Note-se que, para a efetivação da disciplina de mercado, é obrigatório que os Estados disponibilizem informações acerca de suas demonstrações financeiras, para que o mercado consiga avaliar a situação do respectivo Banco Central (MAY, 2008, p. 39-41).

Partindo dessas concepções, entende-se que as alterações jurídicas do sistema financeiro protagonizadas no Brasil e na Argentina durante as décadas de 80 e 90 nada mais são do que o reflexo dos agentes da Ordem Internacional nas estruturas econômicas, políticas e normativas dos países periféricos. No caso da Argentina, a interferência se deu de tal maneira que em 1991 houve a institucionalização do Regime de Conversibilidade, e, em 1992 a Reforma Monetária, mediante a qual houve a independência do Banco Central e a alocação da responsabilidade de

---

intercâmbio de informações sobre questões monetárias e financeiras. Pontue-se, igualmente, que “os fundos que permitiram o seu funcionamento foram fornecidos pelos bancos centrais da Bélgica, França, Alemanha, Itália, Japão e Grã-Bretanha e por três bancos privados estadunidenses, a saber, o JP Morgan, o First National Bank of New York e o First National Bank of Chicago”, sendo que cada um dos disponibilizadores detiveram 16 mil ações (PREVIDELLI, 2017, p. 8).

<sup>270</sup> “A visão liberal, defendida pela maioria dos governos do G7, entende que não existe nenhum problema fundamental na atual “arquitetura” do sistema financeiro e monetário, mas apenas mau funcionamento. Neste sentido, propõe, por exemplo, medidas visando aumentar a transparência na gestão de instituições financeiras; a criação de leis mais duras para evitar o risco moral; o uso de regulamentos prudenciais do BIS; um maior influxo de capitais nos “mercados emergentes”, não somente para recapitalizar bancos em dificuldades, mas para promover a própria incorporação do sistema financeiro local aos bancos internacionais, em princípio mais eficazes; a criação de linhas de crédito precaucionais no âmbito do FMI; e uma expansão dos poderes do FMI, principalmente em relação aos países não desenvolvidos, no sentido de maior ingerência (supervisão) nas políticas internas desses países.” (DATHEIN, 2003, p. 15).

controle de liquidez pelo mercado externo, através da compra e venda de dólares, especialmente para que houvesse a realização de um acordo de *Stand-by* com o FMI, visto que um dos requisitos era justamente o controle da inflação<sup>271</sup> (CALCAGNO, 1997, p. 70).

A década de 90, inclusive, foi considerado um dos períodos onde mais foram liberadas verbas em favor da Argentina pelo Fundo Monetário Internacional, tendo o país implementado uma série de ajustes estruturais para a disponibilização de tais valores, através de cartas de intenção. Ademais, no período o Governo Meném realizou uma aproximação com o Estados Unidos, tendo sido feita, inclusive, uma viagem do então Presidente ao país central, no ano de 1992, e tecidos alguns acordos para o implemento do livre comércio entre as nações da América Latina, além do incentivo exercido pelos EUA para a adoção do Plano Brady pela Argentina. Cabe salientar que o regime de conversibilidade, com a paridade do dólar e do peso, transformou o mercado interno argentino atrativo ao capital estrangeiro, motivo pelo qual a privatização de empresas públicas beneficiou, sobremaneira, os bancos privados internacionais, tais como Citibank e o JP Morgan Chase, tendo em vista o preço reduzido pelos quais foram comercializadas (BRENTA, 2008, p. 221-223).

No Brasil, com a aprovação da Resolução nº 2.099/94 do Conselho Monetário Nacional, é implementado o Acordo de Basileia I, que impôs a manutenção de um patrimônio líquido compatível com o grau de risco das estruturas dos ativos do Banco Central, e, a partir de 1996, determinou-se a cobertura do risco de mercado<sup>272</sup>. Com a adesão do Acordo de Basileia II, em 2004 (Comunicado nº 12.746 do Banco Central), foi definido um conjunto de diretrizes para resguardar as das instituições financeiras e houve a imposição de um cronograma a ser

---

<sup>271</sup> “Existem três razões pelas quais a convertibilidade atribuiu uma importância especial à política fiscal. Primeiro, a política fiscal era, na prática, a única ferramenta de gestão macroeconômica, uma vez que as regras de respaldo de reservas do regime de caixa de conversão impunham restrições ao uso da política monetária. Para que a política fiscal fosse eficaz, era necessário manter a dívida em um nível suficientemente baixo para poder financiar o déficit durante uma desaceleração da economia sem gerar temores de insolvência. Segundo, essas mesmas restrições à política monetária impediam que o Banco Central atuasse como prestador de última instância em caso de crise bancária. Isso tornava ainda mais necessário manter a dívida pública em um nível suficientemente baixo para que o governo tivesse capacidade de obtenção de empréstimos que permitisse respaldar o sistema bancário, se necessário. Terceiro, a viabilidade de longo prazo do regime de convertibilidade dependia da credibilidade da garantia estatal de que a moeda nacional seria convertível em dólares americanos na paridade. Essa credibilidade exigia que os mercados não duvidassem da capacidade do governo de obter crédito em moeda estrangeira, o que, por sua vez, dependia da solvência fiscal.” (FMI, 2004, p. 41).

<sup>272</sup> “Quanto às normas mencionadas, cabe destacar três aspectos relevantes: (i) a norma brasileira previa a exigência de capital regulatório para efeitos de apuração do PLE apenas para dois tipos de riscos de mercado: risco de taxas de juros e risco cambial; (ii) no caso de risco de taxas de juros, exigia-se capital regulatório apenas para as operações em moeda nacional e com taxas pré-fixadas; (iii) o método de cálculo adotado na norma brasileira para o risco de taxas de juros não seguia a metodologia prevista na Emenda de 1996, valendo-se, em contrapartida, da metodologia de valor em risco (VaR). Por seu lado, o método de cálculo para o risco cambial seguiu a metodologia proposta na Emenda de 1996 de Basileia” (ROMANTINI, 2012, p. 232).

perseguido pelo Estado, de modo adequá-lo à disciplina de mercado, além de ser disciplinado os meandros de atuação das instituições financeiras autorizadas a atuar em solo nacional, em clara substituição às competências do próprio Bacen<sup>273</sup> (ROMANTINI, 2012, p. 230-240).

Essa situação é extremamente grave, pois, como aclarado no primeiro capítulo, o BIS atua como uma espécie de Banco Central dos Bancos Centrais, em que pese se tratar de instituição de caráter privado. Este age dentro dos meandros da rede internacional de monitoramento dos Estados, ao lado do Fundo Monetário Internacional, que periodicamente realiza avaliações dos sistemas financeiros dos países e publica relatórios que impactam diretamente na imagem internacional de determinado Estado e pode influir, diretamente, na rentabilidade dos títulos públicos e nos investimentos externos diretos dos países. O Comitê de Basileia, na mesma linha, emite relatórios de pares, a fim de avaliar a consistência das medidas prudenciais implementadas<sup>274</sup>, contudo, sua atuação se imiscui em questões diretamente relacionadas à soberania, notadamente pelo impacto na política econômica. Em razão disso, a atuação desses agentes, em prol da “liberdade econômica/financeira/cambiária”, mostra-se, em bem verdade, como meio de adequação dos Estados aos interesses do capital internacional (FRANCO, 2017, p. 730-737).

Nesse sentido, como bem aponta Corazza (1995, p. 130-131), essa suposta liberdade de regulação que teria sido conferida aos Bancos Centrais não é aplicável na realidade, afinal, a inexistência de regras internacionais permitiram o livre fluxo de capitais, mas afetou diretamente a soberania monetária dos Estados, especialmente os localizados na periferia do globo. Isso porque, a única instância que permitiria o controle monetário e a efetiva gestão da política econômica, está dissociada do Governo e diretamente atrelada aos interesses dos rentistas internacionais, uma vez que, para conseguir alcançar a “estabilização da liquidez interna”, tornou-se imprescindível aplicar o Regime de Metas de Inflação, no caso do Brasil e

---

<sup>273</sup> É tanto assim que o acordo de Basileia II estabeleceu diversas datas limites para que fossem implementadas, podendo ser citados, a estipulação de que até o final de 2009 deveriam ser estabelecidos os critérios de elegibilidade para a adoção de modelos internos de apuração do requerimento de capital para risco de mercado, bem como de que até o primeiro semestre de 2010 deveria ter sido dado início ao processos de autorização para o uso de modelos internos de apuração do requerimento de capital de risco (ROMANTINI, 2012, p. 231).

<sup>274</sup> A atuação das coalizões externas é particularmente visível nas nomeações dos dirigentes do BCB – as posições de diretor e de presidente da autarquia. Tais cargos são de livre provimento e podem ser ocupados por profissionais externos às carreiras do BCB – estão excluídos das restrições legais mencionadas anteriormente. No entanto, também no caso destas nomeações têm prevalecido critérios técnicos e baixa influência político-partidária (SHAPIRO, 2022, p. 17).

da Argentina, sendo as taxas de juros internas utilizadas como meios de remuneração do capital especulativo<sup>275</sup> (CORAZZA, 1995, p. 130-131).

A Crise de 2008 foi elementar para demonstrar os riscos atinentes à existência de um Banco Central desvinculado do governo central, uma vez que, ficou explícito como as crises sistêmicas têm a capacidade de afetar as metas da política monetária interna e como a coordenação entre o governo e a autoridade monetária é essencial para sua contenção (BALLS *et. al.*, 2018, p. 70-82). Apesar disso, na contramão do que estava sendo evidenciado pela Crise, a independência dos Bancos Centrais foi ainda mais intensificada, inclusive com a concessão de novas atribuições aos BCs, de modo a garantir as políticas monetárias (GARRIGA, 2016, p. 855-860).

#### 4.3 REFLEXOS SOCIAIS DO NEOLIBERALISMO

A grande questão que justifica a razão dessa pesquisa, especialmente as críticas tecidas a respeito do padrão neoliberal, não dizem respeito somente a questões econômicas, políticas e jurídicas, mas, principalmente, pelas repercussões sociais causadas por este mecanismo. Isso porque as escolhas e decisões que têm direcionado o Estado prejudicam diretamente àqueles que não são os detentores dos meios de produção.

É claramente vislumbrável que os agentes da Ordem Internacional, ao se imiscuírem nos projetos governamentais, buscam sempre alcançar os seus próprios interesses. Pior, sob a égide da neocolonialidade, esse objetivo disruptivo é camuflado pelas próprias instituições e instrumentos estatais, o que dificulta qualquer tipo de combate. Além do mais, diante do próprio processo de endividamento das nações periféricas, como bem observado no caso do Brasil e da Argentina, qualquer ação do ponto de vista interno e individual não seria capaz de dissuadir as ações engendradas pelos “donos do poder”.

A fase atual, em que é protagonista o capitalismo financeirizado e globalizado, subverte, ainda mais, os Estados, notadamente pela necessária vinculação de suas economias ao mercado internacional. É notório, ademais, que, como demonstrado ao longo do presente trabalho, os mecanismos de subserviência foram sofisticados e institucionalizados, de modo que, para que

---

<sup>275</sup> “Apesar das restrições internacionais à autonomia doméstica, esse controle era possível, porque os bancos dominavam o circuito do crédito, e o movimento de capitais estava, de certa forma, subordinado às políticas monetárias nacionais. Nessas circunstâncias, a moeda emitida pelos BCs possuía elevado financeiro. Mas, grau de exogenia em com o fim do Acordo relação ao sistema de Bretton-Woods e a internacionalização do circuito do crédito, com o mercado de eurodólar e com o regime de flutuação cambial, a criação de liquidez internacional desloca-se da esfera de ação dos BCs para a dos eurobancos, afetando o poder de controle dos BCs sobre suas próprias moedas.” (CORAZZA, 1995, p. 131)

seja possível se livrar das amarras do capital internacional, é necessário, antes de tudo, que haja uma alteração em todo o sistema jurídico.

O Banco Central foi escolhido como ponto de análise justamente pela contradição existente entre a lógica de conferir a determinada instituição o dever de gerir a política monetária e conferir a esta a independência do corpo estatal, em que pese suas ações estejam diretamente vinculadas à política econômica. Afinal, o Estado Democrático de Direito se pauta em alguns postulados básicos, tais como o bem comum e a dignidade da pessoa humana. Para tanto, parte-se do pressuposto de que a escolha de um governante lhe conferirá os poderes necessários para perseguir a este fim. No entanto, como se permitirá essa liderança se um dos pilares do Estado não estiver em seu domínio?

O Brasil é caso simbólico dos problemas provenientes dessa mudança jurídico-estrutural e o consequente engessamento governamental. Afirma-se isso, pois, mesmo após a derrota de Jair Bolsonaro nas eleições de 2022 e o início do governo de Luís Inácio Lula da Silva, a pauta neoliberal continua sendo uma questão a ser levada em consideração quando das decisões estatais, uma vez que houve a criação de um arsenal jurídico que controla e direciona as políticas econômicas e sociais<sup>276</sup>. É tanto assim que, nos primeiros meses de seu governo, uma das questões mais discutidas foi justamente a taxa de juros abusivas pautadas pelo Banco Central e a impossibilidade de intervenção pelo Governo Central, diante da independência por ele auferida através da Lei Complementar nº 179/2021<sup>277</sup> (FERRAZ, 2023, *online*).

Pontue-se que essas políticas não ficam no campo meramente econômico, afetando somente o Estado. Elas têm reflexos na sociedade, com o endividamento das famílias, com a retirada de direitos sociais e com a dificuldade do acesso à direitos básicos e elementares. Como pontuado nos capítulos 2 e 3, ao longo dos anos, o endividamento público e a necessidade de acesso à empréstimos, financiamentos e colocação de títulos no mercado de capitais, gerou um

---

<sup>276</sup> “A não-coordenação de políticas pode ser uma fonte potencial de conflito, sobretudo se o banco central tem completa liberdade de ação. Mesmo sem ter a estabilidade de preços como objetivo único, o banco central pode, em economias abertas, por exemplo, optar por manter a taxa de juros elevada para atrair capital externo e, assim, equilibrar o balanço de pagamentos, enquanto o governo pode preferir taxas de juros mais baixas para estimular a produção e o emprego. Se o banco central age sem levar em consideração os objetivos gerais da política econômica, o resultado será a estagnação da economia e o aumento do desemprego, sem falar na maior vulnerabilidade que a dependência de recursos externos voláteis representa. Outro efeito deletério de tal política se expressa na elevação do custo financeiro da dívida pública, o que coloca constrangimentos adicionais à política fiscal. Tal conflito pode ser ainda maior se o banco central, além de independente, tiver também objetivo exclusivo da estabilidade de preços como no regime de metas de inflação” (FREITAS, 2006, p. 283).

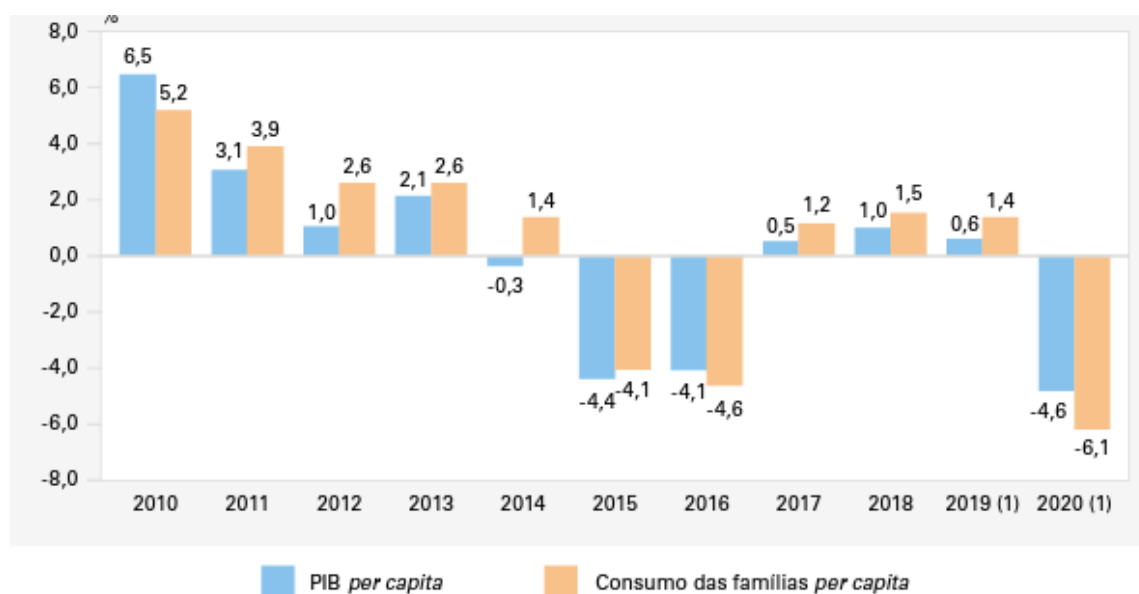
<sup>277</sup> Como aponta Ferraz (2023, *online*), “países com conflitos muito mais severos do que o Brasil, situação fiscal mais precária, estoque de dívida mais elevado e potencial de recursos mais modesto convivem com taxas reais de juros mais reduzidas.”



nível de subordinação estatal capaz de fazer nações, ditas soberanas, se adaptarem às intervenções de agentes privados e internacionais, mesmo que estes estatuem um padrão de conduta que aumente os níveis de pobreza e de desigualdade social, tudo em prol de seus interesses.

O Brasil apresenta dados interessantes quanto aos impactos da lógica neoliberal na economia, diante do afastamento do Estado das políticas sociais. Entre os anos de 2003 e 2013, em que foi instituída uma gestão estatal mais voltada para o bem-estar social, vislumbrou-se um aumento positivo exponencial dos índices sociais, motivo pelo qual o período ficou conhecido como “década dourada”. À época foram criados cerca de 20 milhões empregos formais, o desemprego foi reduzido 4,8% e 15 milhões de brasileiros tiveram acesso à energia elétrica, sem contar com o superávit primário de 1,4% (DOWBOR, 2018a, p. 53). No entanto, conforme se verá a seguir, esse processo não teve continuidade nos anos seguintes. Da análise dos dados disponibilizados pelo IBGE é possível verificar os resultados negativos do ajuste econômico protagonizado entre os anos de 2016 e 2022.

**Gráfico 1:** Variação anual entre o Produto Interno Bruto *per capita* e do consumo *per capita* das famílias



Fonte: IBGE, 2021, p. 16

Conforme se depreende do gráfico acima colacionado, houve uma queda de 10,7% do consumo das famílias, sendo os anos de 2015 e 2016 marcados por indicadores negativos, assim como o ano de 2020. Esse resultado está diretamente relacionado com a taxa de ocupação dos trabalhadores brasileiros, que nos períodos também sofreram reduções, bem como com a crise

de 2015 e o início da pandemia do Covid-19<sup>278</sup> (IBGE, 2021, p. 17-20). Cabe pontuar, entretanto, que, apesar de se entender como “justificável” uma redução no índice de consumo *per capita* em situações anômalas, tais como as presenciadas em 2015 e 2020, no Brasil, *paripassu* à piora dos índices de acesso a empregos e bens de consumo para as classes menos abastadas; aqueles que estão no topo da escala de renda tiveram um incremento em seus capitais. De acordo com estimativa do Credit Suisse (2022, p. 40), entre os anos de 2021 e 2026 estima-se um crescimento de milionários brasileiros em cerca de 115%, apesar dos efeitos prejudiciais da pandemia.

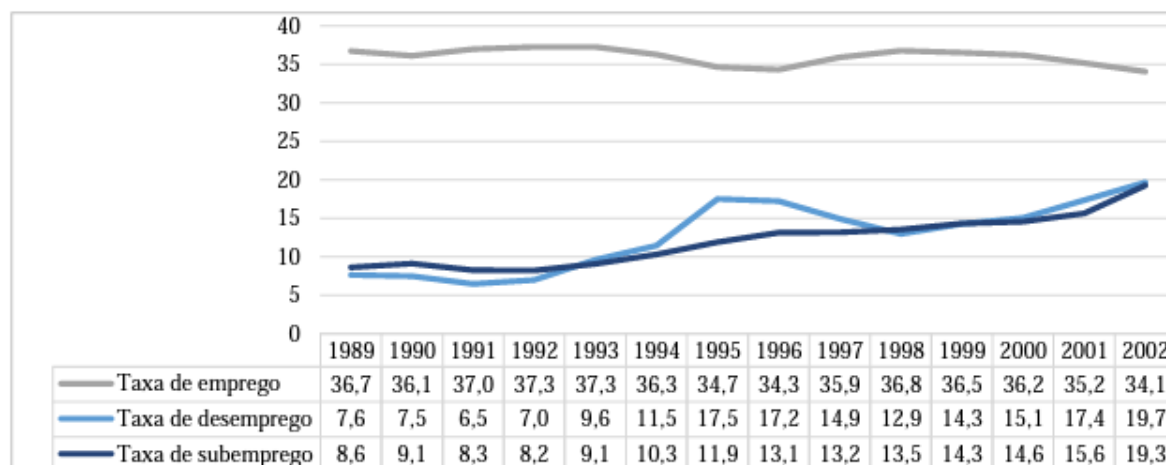
Aponte-se, ainda, que, em que pese os “anos dourados” serem marcados pela institucionalização de políticas que promoviam a diminuição das desigualdades, como esclarecido no Capítulo 1, o Estado de Bem-Estar Social continua se valendo das pautas do sistema capitalista. Em sendo assim, ainda poderá se vislumbrar a presença da gestão estatal da pró-mercado mesmo nas hipóteses de governos progressistas. Partindo dessa linha de pensamento, no que diz respeito ao grau de endividamento das famílias, em 2005 as dívidas familiares equivaliam a 18,42% de suas rendas mensais. Contudo, em 2013, o endividamento familiar equivalia a 43,86% da renda mensal (DOWBOR, 2018a, p. 53).

De igual modo, as políticas neoliberais implementadas na Argentina foram as responsáveis por diversos retrocessos sociais. Nessa toada, o processo de privatização e a liberalização da economia no início da década de 90, ocasionou uma onda de desemprego e de desvalorização salarial, visto que as empresas nacionais não conseguiram competir com as estrangeiras e, as que se mantiveram abertas, diminuíram os seus quadros de funcionários.

### **Gráfico 2:** Taxa de emprego, desemprego e subemprego na Argentina

---

<sup>278</sup> “A renda das famílias, no Brasil, de modo geral, é mapeada pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), efetivada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) que tem igualmente realizado pesquisas em âmbito nacional sobre o orçamento familiar, mais sistematicamente desde os anos 1980. Desse modo, vale ressaltar, que as informações da PNAD são amostrais e declaratórias; isto é, buscam estimar informações sobre orçamento familiar, a partir de questionários sobre hábitos de consumo, alocação de gastos e distribuição dos rendimentos, segundo as características dos domicílios e das pessoas” (ASSIS; LEITE, 2021, p. 20).



Fonte: SILVA, 2021, p. 11

Além disso, o Plano de Conversibilidade gerou um aumento exponencial nos índices de empobrecimento. É tanto assim que entre os anos de 1989 e 2002 houve uma crescente de cerca de 7% na pobreza nacional, uma vez que houve um salto de 47,3% da população na linha da pobreza, para 54,3%, o que corresponde a mais da metade do contingente populacional. Paralelo a isso, houve uma redução de 15% na renda daqueles considerados pobres e um aumento de 4% da riqueza das classes mais ricas, o que levou a Argentina a apresentar um dos piores índices de Gini do mundo, a saber, 0,533, no ano de 2001 (SILVA, 2021, p. 11-13).

Com base nesses dados e na linha do pensamento de Vladimir Safatle, verifica-se que o atual estágio do capitalismo financeiro/globalizado, gesta uma política suicidária<sup>279</sup>, em que se dá mais importância à economia do que às pessoas, o que difere do anterior estado necropolítico, onde algumas pessoas deveriam ser preservadas e outras estariam propensas à morte<sup>280</sup>. Importante destacar que essas pessoas não seriam as detentoras dos meios de produção. Atualmente, segundo o autor, a população é considerada apenas como “o suprimento descartável para que o processo de acumulação e concentração não pare sob hipótese alguma” (SAFATLE, 2020, p. 230).

<sup>279</sup> Dentre as características do Estado suicidário, têm-se sua capacidade de fazer com que a revolta contra o Estado injusto, se torne justificativa para a destruição do próprio Estado, sob o argumento de que este é o único meio de preservar a vontade soberana e a liderança, que se autorretrata como sendo o instrumento milagroso capaz de sanar a situação problemática. Para além disso, o Estado suicidário não pode ser considerado um Estado autoritário clássico, que se vale da violência para destruir os inimigos, mas sim como um Estado de tipo fascista, que “encontra sua força quando testa sua vontade diante do fim” (p. 229). Este se funda na lógica capitalista e escravagista-reformulado, que não se preocupa com a morte de alguns para conseguir preservar a “economia e os empregos”, que se autodescreve como a favor do desenvolvimento sustentável, mas atua como o mediador da destruição da natureza (SAFATLE, 2020, p. 228-230).

<sup>280</sup> O necroestado seria um estágio anterior ao Estado suicidário, conforme aponta Safatle. Isso porque, a necropolítica é verificada quando o Estado passa a ser o gestor da morte e do desaparecimento, ou seja, quando o Estado, através de seus atos ou omissões, acaba por decidir quais camadas sociais devem ser protegidas e, portanto, devem viver; e quais são insignificantes, autorizando, em consequência, sua morte (SAFATLE, 2020, p. 228).

Assim, na atual sociedade de mercado, torna-se justificável a morte de alguns para o beneficiamento da economia, já que as pessoas nada mais são do que um “suprimento descartável”. Em sendo assim, hodiernamente, vislumbra-se algo que vai além de um necroestado, onde o Estado é o gestor da morte e do desaparecimento, isto é, quando o Estado, através de seus atos ou omissões, acaba por decidir quais camadas sociais devem ser protegidas e, portanto, devem viver; e quais são insignificantes, autorizando, em consequência, sua morte (SAFATLE, 2020, p. 227).

Atualmente observa-se um Estado suicidário, que se autodestrói através de privatizações, da busca incessante pela aplicação de políticas de austeridade, pelo deslocamento de erário para os donos dos meios de produção, pela abertura comercial em detrimento do mercado interno, dentre tantas outras práticas que acabam por destruir o próprio Estado; sob o argumento de implementar uma mudança que, supostamente, beneficiaria a população, mas que, na verdade, concederá mais privilégios à classe dominante, nacional e internacional. O Estado é apenas um novo instrumento para a acumulação de capital!

## CONCLUSÃO

Existe, de fato, liberdade nos Estados outrora colônias? Essa é a pergunta que rondou a presente dissertação. Isso porque, ao analisar de forma pormenorizada as políticas econômicas implementadas no Brasil e na Argentina, verificou-se uma clara similitude não somente na instituição de instrumentos jurídicos, mas também no objetivo econômico-social que essas medidas ocasionaram e o momento histórico no qual cada uma delas teve espaço.

Nessa perspectiva, partiu-se da seguinte hipótese: o direito, dentro do sistema capitalista, especialmente em sua forma financeirizada, age como um instrumento de perpetuação dos padrões hegemônicos, de modo a legitimar os interesses dos chamados agentes da Ordem Internacional e, para viabilizar essa institucionalização, o endividamento público é tomado como um novo meio de dominação.

Com base nisso, inicialmente foi realizado um esforço histórico a respeito da evolução do sistema capitalista, partindo-se do fim do Período Feudal, até alcançar sua forma mais rudimentar, baseado na industrialização. Dentro dessa toada, para indicar elementos básicos teóricos que norteariam a pesquisa, foram trazidos a comento os postulados difundidos por Karl Marx, a respeito do capital, trabalho, exploração, mais-valia e Divisão Internacional do Trabalho. Em um segundo momento, firmando-se nas acepções de Lênin, esclareceu-se o processo de transformação do capitalismo industrial para o capitalismo financeiro, especialmente para indicar o papel dos bancos na nova estrutura social e as mudanças na aquisição de capital que, desde então, passou a ser adquirido mediante remuneração fictícia.

De mais a mais, foi trazido à baila o conceito de Estado, mais especificamente sua função dentro do sistema capitalista. Para isso, pontuou-se o modo através do qual o Estado tem sido utilizado para a manutenção dos padrões hegemônicos, além de ter sido identificado as modulações em sua atuação dentro do Estado Moderno, mais especificamente o chamado Estado de Bem-Estar Social e o Estado Gerencial, sempre correlacionando com o endividamento público enquanto instrumento de perpetuação dos interesses hegemônicos, motivo pelo qual o conceito de dívida pública foi devidamente esmiuçado.

Ainda em sede do primeiro capítulo, foram apontados quem são considerados como os “donos do poder”, que, diante do atual estágio do capitalismo, foram chamados de “agentes da Ordem Internacional”. Nesse cenário, trouxe-se à tona noções básicas a respeito do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial, do Clube de Paris, das instituições financeiras internacionais, dos Fundos de Investimentos Privados e do Banco de Compensações

Internacionais. Em finalização ao capítulo inicial, a neocolonialidade jurídica foi trazida a comento, notadamente por seu papel basilar para as considerações feitas ao longo do presente trabalho.

O segundo capítulo, por sua vez, realiza um levantamento histórico e jurídico quanto às alterações legislativas vislumbradas no Brasil, em paralelo com o aumento do endividamento público e as mudanças político-institucionais. Nesse contexto, preambularmente realizou-se um breve resumo da evolução da dívida pública entre a Independência do Brasil e a Primeira Guerra Mundial. Em continuidade, teceu-se considerações sobre as primeiras mudanças institucionais visualizadas entre o período que antecedeu a Segunda Guerra Mundial e o Golpe de 1964, para, posteriormente, demonstrar os motivos que permitiram o chamado “Milagre Econômico” vivenciado durante a Ditadura-Militar.

Nesse ambiente, foram suscitados os diversos acordos de empréstimo e financiamento engendrados durante o Golpe de 64, além de sua correlação com o cenário de liquidez mundial e as alterações mais robustas do ponto de vista institucional, no que diz respeito à iniciação do Estado Gerencial e a interferência internacional para garantir o seu implemento. Em fechamento ao capítulo, houve a narrativa do restabelecimento democrático e o aprofundamento do Estado Gerencial, com destaque para as mudanças jurídicas efetivadas durante os Governos de Collor e Fernando Henrique Cardoso e a concretização da denominada “agenda oculta” do Banco Mundial, bem como com as alterações aderidas durante os mandatos de Michel Temer e Jair Bolsonaro.

Igualmente, no capítulo 3, de modo a clarificar as semelhanças entre a assunção de endividamento, a institucionalização de medidas neoliberais e a permuta nos regimes de poder governamental do Brasil e da Argentina, estruturou-se a análise de forma similar a feita no Capítulo 2. No entanto, no supracitado capítulo tomou-se como ponto de análise a Argentina, partindo-se da época em que esta auferiu sua independência até chegar aos meandros do governo de Alberto Fernández.

Diante disso, firmou-se considerações acerca do processo de endividamento público vislumbrado após o estalido da Segunda Guerra Mundial. Neste, observou-se uma sucessão de Golpes políticos, nos quais foram assumidos acordos internacionais e realizados empréstimos e financiamentos, em paralelo com a implementação de pautas neoliberais, como a Lei de Investimentos Estrangeiros e a Lei de Promoção Industrial. Semelhantemente ao Brasil, em 1966 houve a derrocada do governo democraticamente eleito mediante uma intervenção militar

e um aprofundamento não só do endividamento, mas também das políticas neoliberalizantes, dentre as quais foram acentuados o ajuste econômico, denominado de *El Rodrigazo*, já sob a égide de um governo democrático que foi novamente deposto em 1976, através de um novo Golpe Militar.

Ainda no Capítulo 3, foram clarificados os efeitos da Crise da Dívida Externa para a economia argentina e as amarras impostas pelos agentes da Ordem Internacional, que conduziram a retirada de novos empréstimos com a imposição de condicionantes pelos Organismos Internacionais. Em arremate, resgatou-se o processo de consagração do Estado Gerencial na Argentina e sua estruturação durante a última década do Século XX e as primeiras do Século XXI, como o Plano de Conversibilidade e a fuga de capitais vislumbradas até a atualidade.

O último capítulo teve por objetivo analisar uma mudança jurídico-estrutural semelhante entre o Brasil e a Argentina. Para tanto, foi escolhido como caso de estudo a independência do Banco Central, uma vez que em ambos os Estados houve a intervenção dos agentes da Ordem Internacional para garantir a liberdade de atuação dos dirigentes da autoridade monetária nacional.

De pronto teceu-se considerações sobre o papel do Banco Central e o processo de criação da instituição no Brasil e na Argentina, até chegar a famigerada independência. Posteriormente, foram clarificadas as intervenções na estrutura monetária pelos “donos do poder” que conduziram à institucionalização da independência do Banco Central, especialmente o Banco de Compensações Internacionais e o Fundo Monetário Internacional. E, para fechar a presente pesquisa, foram desvelados alguns dos impactos sociais que as políticas de cunho neoliberal causam às camadas da sociedade que não são detentoras dos meios de produção.

Com base em todas as ponderações, dados e relatos históricos trazidos ao longo desta dissertação, pôde-se verificar que o direito tem sido utilizado como um instrumento de perpetuação do padrão hegemônico. Além disso, vislumbrou-se que o atual estágio de endividamento gerou uma amarra aos Estados de tal modo que se torna cada vez mais distante a possibilidade da gestão governamental desatrelada de quaisquer espécies de interferências, notadamente nas circunstâncias atuais em que neocolonialidade serve de disfarce para essas intervenções.

## REFERÊNCIAS

- AGLIETTA, Michel. **Genèse des Banques Centrales e Legitimité de la Monnaie**. Université de Paris X. Nanterre, 1991.
- ALMEIDA, Beto. Auditoria da dívida externa garantiu industrialização e fundação de direitos na Era Vargas. In: FATTORELLI, Maria Lúcia; CHIMURIS, Ramiro (orgs.). **Sistema da Dívida em tempos de Financeirização e a importância da Auditoria para interromper a barbárie**. Brasília: RICDP/Auditoria Cidadã da Dívida, 2021.
- ALMEIDA, Leonardo. A Teoria do Direito e o Pós-Colonial: o subalterno como sujeito de direito espectral. **Direito & Práxis**. Rio de Janeiro, v. 12, n. 02, p. 972-1001, p. 2021.
- AIRES, Ceres. **Dívida Externa Brasileira**. Brasília: Secretaria de Relações Institucionais, 2003.
- ARAÚJO, Maria; SILVA, Isabel; SANTOS, Desirree. **Ditadura Militar e Democracia no Brasil: História, imagem e testemunho**. Rio de Janeiro: Ponteio, 2013.
- ARAÚJO, Wécio Pinheiro. A crítica do valor no livro terceiro d'O Capital: Marx e a atualidade do conceito de capital fictício. In: **Problemata: Revista Internacional de Filosofia**, v. 10, n. 4, p. 400-431, 2019.
- ARAÚJO, Renan Ferreira; PALLUDETO, Alex Wilhans Antonio. Uma nota sobre dinheiro e dinheiro creditício: uma interpretação da teoria do valor de Marx. In: **Nova Economia**, v. 31, n. 3, p. 955-979, 2021.
- ARRUDA, Marcos; QUINTELA, Sandra. **ABC da dívida externa: a vida antes que a dívida**. Salvador: CESE/CONIC, 1999.
- ASSIS, Karina; LEITE, Elaine. Revolta fiscal? As dimensões morais sobre a taxaço de grandes fortunas no contexto da pandemia de covid-19 no Brasil. **Revista Novos Rumos Sociológicos**, v. 9, n. 16, p. 113-145, ago.-dez., 2021.
- ALTAMURA, Carlo Edoardo; KEDAR, Claudia. Friends or foes? Brazil, the IMF and the World Bank, 1961-1967. **Financial History Review**, Cambridge, p. 205-236, 2021.
- ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de Estado**. 10ª ed. Lisboa: Editorial Presença/Martins Fontes, 2009.



ASTARITA, Rolando. Capitalismo globalizado y paraísos Fiscales. In: SIERRA; Natália; SALTOS, Napoleón; ACOSTA, Alberto. **Los Paraísos de Pandora**. Buenos Aires: Árbol de Papel, 2022.

ATHAYDE, David Rabelo; VIANNA, André Coelho. **Dívida pública brasileira: uma análise comparativa dos três principais indicadores de esforço fiscal do governo**. Nova econ. vol.25 no.2. Belo Horizonte May/Aug. 2015.

AUDITORIA CIDADÃ. **Orçamento Federal Executado em 2019, 2020**. Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/grafico-do-orcamento-federal-2019-2/>>. Acesso em: 10 set. 2020.

AUGUSTO, Agnaldo D. N. **A grande mentira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2001

BALLS, Ed et al. Central Bank Independence Revisited: After the financial crisis, what should a model central bank look like?, **M-RCBG Associate Working Paper Series**, n. 67, Harvard Kennedy School, 2018.

BARLETTA, Ana María; CERNADAS, Jorge. Argentina, 1973-1976: de la “democracia integrada” al terrorismo de Estado. In: CERNADAS, Jorge; LENCI, Laura (coords.). **Futuros em pugna: Protagonismos, dinámicas y sentidos durante el tercer gobierno peronista (1973-1976)**. La Plata: Universidad Nacional de La Plata/Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 2021.

BASTOS, Pedro Paulo Z. Qual era o Projeto Econômico Varguista? **Est. Econ.**, São Paulo, v. 41, n. 2, p. 345-382, abril-junho, 2011.

BATISTA Jr., Paulo Nogueira; RANGEL, Armênio de Souza. **A renegociação da dívida externa brasileira e o Plano Brady: avaliação de alguns dos principais resultados**. Caderno Dívida Externa. São Paulo: Pedex/CESE, n. 7, 1994.

BATISTA, Paulo Nogueira. Argentina: uma crise paradigmática. In: **Estudo Av.**, vol. 16, n. 44, p. 83-96, 2002.

BENEVIDES, Maria Victoria. O governo Kubitschek: a esperança como fator de desenvolvimento. In: **O Brasil de JK**. Rio de Janeiro: FGV, 2. ed., 2002.

BERCOVICI, Gilberto. A problemática da constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**: Brasília, v. 36, n. 142, abr./jun., 1999.

BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdade regionais, Estado e constituição**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

BERCOVICI, Gilberto. O estado de exceção econômico e a periferia do capitalismo. **Pensar**: Fortaleza, v. 11, p. 95-99, fev., 2006.

BERCOVICI, Gilberto. **Soberania e Constituição**: Para uma crítica do constitucionalismo. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

BERCOVICI, Gilberto. “O direito constitucional passa, o direito administrativo permanece”: a persistência da estrutura administrativa de 1967. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (orgs). **O que resta da ditadura**: A exceção brasileira. São Paulo: Boitempo, 2010.

BENSAID, Daniel. **Marx o intempestivo**: grandezas e misérias de uma aventura crítica (séculos XIX e XX). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. Crise do estado e reformas neoliberais na América Latina: as privatizações na Argentina e no Brasil. In: XII Congresso Brasileiro de História Econômica & 13ª Conferência Internacional de História de Empresas, **Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica**, ago., 2017.

BRASIL, Ministério da Fazenda. **Teto de Gastos**: O gradual ajuste para o crescimento do país. Brasília, 2018.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. 5. ed. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/c9zSt>>. Acesso em: 11 set. 2022.

BRENTA, Naomi. **El rol del FMI en el financiamiento externo de la Argentina y su influencia sobre la política económica entre 1956 y 2006**. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, Colección Tesis de Doctorado, 2008.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma Gerencial e legitimação do Estado Social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, p. 147-156, jan./fev., 2017.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

CACHANOSKY, Nicolás; RAVIER, Adrián. Una propuesta de reforma monetaria para argentina: dolarización flexible y banca libre. **The Independent Review**, v. 19, n. 3, p. 397-426, 2015.

CALCAGNO, Alfredo. El régimen de convertibilidad y el sistema bancario en la Argentina. **Revista de la CEPAL**, Nações Unidas, Washington, v. 61, abr., 1997.

CAMARGO, José Marangoni. ‘Do “milagre econômico” à “marcha forçada” (1968-1980)’. In: PIRES, Marcos Cordeiro (org.). **Economia brasileira: da colônia ao governo Lula**. São Paulo: Saraiva, 2010.

CAMARGO, Patrícia Olga. **A evolução recente do setor bancário no Brasil** [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração Pública no Brasil: Ciclos entre o patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ci&Tróp.**, Recife, v. 34, n. 2, p. 297-324, 2010.

CANDEAS, Alessandro Warley. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.48, n.1, p. 178-213, 2005.

CANO, Wilson. **Soberania e Política econômica na América Latina**. São Paulo: Unesp, 2000.

CARINHATO, Pedro Henrique. Neoliberalismo, reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Aurora**, v, 2, n. 3, p. 37-46, dez., 2008.

CASALINO, Vinícius; PAULANI, Leda. Constituição e independência do Banco Central. **Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 853-889, 2018.

CASTRO, Lucas Crivelenti e. **Dívida do Brasil: renegociação, FHC, Lula e a volta da crise**. Época Negócios Online, 29 set. 2016. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2016/09/divida-do-brasil-renegociacao-fhc-lula-e-volta-da-crise.html>> Acesso em 15, dez. 2021.

CERQUEIRA, C. **Dívida Externa Brasileira-processo negocial 1983-1990**. Brasília: Banco Central do Brasil, 1996.

CHIMURIS, Ramiro. Neocolonialismo jurídico: ¿la apropiación del Estado de Derecho?. In: VASCONCELOS, Antônio; CHIMURIS, Ramiro. **Direito e economia: neocolonialismo,**

dívida ambiental, tecnologia, trabalho e gênero no sistema econômico global. Nápoles: La Città del Sole, 2020.

CHIMURIS, Ramiro. Guaridas Fiscales, endeudamiento y subdesarrollo. In: SIERRA, Natalia; SALTOS, Napoleón; ACOSTA, Alberto. **Los paraísos de pandora**. Árbol de Papel Editorial, 2022.

CHRISTOPOULOS, Basile Georges Campos. Norma Jurídica da Despesa Pública. **RMDUFAL**: Maceió, v. 1, n. 1, jul./dez., 2010.

CINTRA, Wendel Antunes. **Estado e Sociedade**. Salvador: UFBA, Faculdade de Direito, 2017.

COELHO, Júlio César. Reformando as Instituições Financeiras Multilaterais (Passado e Presente): Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional. In: CINTRA, Marcos Antonio Macedo; GOMES, Keiti da Rocha. **As transformações no sistema financeiro internacional**. Brasília: Ipea, 2012.

COELHO, Diva S.; COELHO, Saulo O. P.; DINIZ, Ricardo M. S. Direitos fundamentais, dignidade humana e jurisdição constitucional entre laudatórias e inefetividades: paradoxos da experiência constitucional e sua autodescrição crítica no Brasil. **Revista do Direito**: Santa Cruz do Sul, n. 59, p. 59-87, set./dez., 2019.

COGGIOLA, Osvaldo. **As grandes depressões (1873-1896 e 1929-1939)**: Fundamentos econômicos, consequências geopolíticas e lições para o presente. São Paulo: Alameda, 2009.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA (CEPAL), **Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas**. Disponível em:

<<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=es>>. Acesso em: 02 set. 2021.

CONTI, José Maurício. **O planejamento orçamentário da administração pública no Brasil**. São Paulo: Blucher Open Access, 2020.

CORAZZA, Gentil. O Banco Central do Brasil: evolução histórica e institucional. **Perspectiva Econômica**, v. 2, n.1, 1-23, jan./jun., 2006.

CORAZZA, Gentil. Os Bancos Centrais e sua ambivalência público-privada. **Nova Economia**, v. 11, n. 1, 2009.

CORSI, Francisco Luiz. Política Externa e Desenvolvimento no Estado Novo. **Locus: Revista de História**, Juiz de Fora, v. 13, n. 2, p. 247-260, 2007.

CORSI, Francisco Luiz; SANTOS, Agnaldo; CAMARGO, José Marangoni. A América Latina: Ciclo de commodities e crise do capitalismo global. In: **Revista Brasileira de Estratégia e Relações Interacionais**, Porto Alegre, v. 8, n. 15, Jan./Jun., p. 168-194, 2019.

CORTÉS CONDE, R. **Dinero, deuda y crisis**. Evolución fiscal y monetaria en la Argentina 1862-1890. Buenos Aires: Editorial Sudamericana; Instituto Torcuato Di Tella, 1989.

CORTÉS CONDE, R. **La economía argentina en el largo plazo: siglos XIX y XX**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana; Universidad de San Andrés, 1997.

COTRIM JR, Dorival; CABRAL, Lucas Manoel. Ações do Governo Federal no combate à coronacrise: limites, insuficiências e escassos acertos. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, 2020.

CREDIT SUISSE. Global Wealth Report 2022. Credit Suisse Research Institute, 2022. Disponível em: <<https://www.creditsuisse.com/media/assets/corporate/docs/about-us/research/publications/globalwealth-report-2022-en.pdf>>. Acesso em: 03 mar 2023.

CUKIERMAN, Alex. A economia do Banco Central. **RBE**: Rio de Janeiro, v. 50, n. 4, p. 389-426, out./dez., 1996.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo**: Ensaio Sobre a Sociedade Neoliberal. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

DATHEIN, Ricardo. **De Bretton Woods à Globalização Financeira**: Evolução, Crise e Perspectivas do Sistema Monetário Internacional. 2003. Disponível em: <[https://www.ufrgs.br/fce/wpcontent/uploads/2017/02/TD05\\_2003\\_dathein.pdf](https://www.ufrgs.br/fce/wpcontent/uploads/2017/02/TD05_2003_dathein.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2023.

DOWBOR, Ladislau. **A Era do Capital Improdutivo**: A nova hierarquia do poder, sob dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta. 2º ed. São Paulo: Outras Palavras/Autonomia Literária, 2018.

DOWBOR, Ladislau. O fim da farsa: O fluxo financeiro integrado. In: SOUZA, Jessé; VALIM, Rafael. **Resgatar o Brasil**. São Paulo: Contracorrente/Boitempo, 2018a.

DUQUE, Marcelo Schenk. **Curso de Direitos Fundamentais**: teoria e prática. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

DUPAS, Gilberto. **Atores e poderes na nova ordem global**: Assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação. São Paulo: UNESP, 2005.

DUSSEL, Enrique. **1492: o Encobrimento do Outro**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1992.

ENGELS, Friedrich. **Carta a Joseph Bloch**. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Obras Escolhidas. São Paulo: Alfa-Omega, p. 284-286, S/D.

ENGELS, Friedrich. **Do socialismo utópico ao socialismo científico**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. 2ª ed. São Paulo: Centauro, 2005.

ESPING-ANDERSEN, G. **As três economias políticas do Welfare State**. v. 24. São Paulo: Lua Nova, 1995.

ESTERMANN, Josef. Colonialidad, descolonización e interculturalidad. **Polis: Revista Latinoamericana**, v. 38, set., 2014.

FAGNANI, Eduardo (org.). ANFIP, Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil; FENAFISCO, Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital. **A Reforma Tributária Necessária**: diagnóstico e premissas. São Paulo: Plataforma Política Social, 2018.

FARIA, Débora Jacintho de. **Crise de 1929**: Convergências e divergências entre o Partido Democrata e o Partido Republica (Mestrado) Curso no nos Estados Unidos. 2016. 93 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de História, Programa de Pós-Graduação em História, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

FARIA, José Eduardo. **O Direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

FATTORELLI, Maria Lúcia. **A Dívida Pública em debate**: Saiba o que ela tem a ver com a sua vida. Brasília: Inove, 2012.

FATTORELLI, Maria Lucia. **Auditoria Cidadã da Dívida Pública**: Experiências e Métodos. Brasília: Inove Editora, 2013.

FATTORELLI, Maria Lucia. Sistema da Dívida Pública: Entenda como você é roubado. In: SOUZA, Jéssé; VALIM, Rafael (coords.). **Resgatar o Brasil**. São Paulo: Editora Contracorrente/Boitempo, 2018.

FATTORELLI, Maria Lúcia. Crise fabricada expande o poder do mercado financeiro e suprime direitos sociais. STEFANO, Daniela; MENDONÇA, Maria Luisa (orgs.). **Direitos**

**Humanos no Brasil 2019:** Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. São Paulo: Outras Expressões, 2019.

FATTORELLI, Maria Lúcia. **O escândalo da remuneração diária da sobra de caixa.** AFBNB, 2019. Disponível em: <<https://www.afbnb.com.br/artigo-o-escandalo-da-remuneracao-diaria-da-sobra-de-caixa/>>. Acesso em: 30 dez. 2020.)

FATTORELLI, Maria Lúcia; ÁVILA, Rodrigo. **Gasto com dívida pública sem contrapartida quase dobrou de 2019 a 2021.** Auditoria Cidadã, 14 fev. 2022. Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/gasto-com-divida-publica-sem-contrapartida-quase-dobrou-de-2019-a-2021/>>. Acesso em 30 mar. 2022.

FERNANDES, Marcelo; FREITAS, Alexandre; WEGNER, Rubia. A relação conflituosa entre a Argentina e o FMI: capítulos recentes de uma longa história. In: **OIKOS**, p. 75-96, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, 2020.

FERRARI, Andrés; CUNHA, André Moreira. As origens da crise argentina: uma sugestão de interpretação. In: **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 17, n. 2, p. 47-80, ago. 2008.

FERRAZ, Sérgio Eduardo. Lula e o Banco Central. **A Terra é redonda** (online), 2023. Disponível em: <<https://aterraeredonda.com.br/lula-e-o-banco-central/>>. Acesso em: 15 abr. 2023.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI:** o dicionário da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FERREIRA, Adriana Nunes. Os fundos de investimento no Brasil de 2008 a 2013: institucionalidade e interfaces com a política econômica. **Texto para discussão.** Brasília: Ipea, 2015.

FERREIRA, C. K. L. e SILVA, Luiz A. Simões da. **Reforma do sistema financeiro brasileiro:** anteprojetos da lei complementar do sistema financeiro. Iesp/Fundap, Relatório Parcial nº 1.

FERRER, Aldo. **A Economia Argentina: de suas origens ao início século XXI.** Rio de Janeiro: Campus, 2006.

FERRER, María Alejandra. Multinacionais européias: rentabilidade e "paraísos fiscais". **Innovar** [online]. vol.19, n.35, pp.81-97, 2009.

FERRO, Marc. **A colonização explicada a todos.** São Paulo: Unesp, 2017.

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 71-88, jan./fev., 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rap/v52n1/1982-3134-rap-52-01-71.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2020.

FIORI, José Luiz. **Estado do bem-estar social: padrões e crises**. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1995.

FMI, Fundo Monetário Internacional. **Informe sobre la evaluación del papel del FMI em Argentina, 1991-2001**. Oficina de Evaluación Independiente, jun., 2004. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/np/ieo/2004/arg/esl/063004.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2023.

FONSECA, Pedro. Nem ortodoxia nem populismo: o Segundo Governo Vargas e a economia brasileira. São Paulo: **Tempo**. N. 14, p. 19-58, 2010.

FONSECA, Francisco César Pinto. A “governança empresarial” das metrópoles sob o predomínio neoliberal: o papel da gestão pública gerencial e da privatização do sistema político. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 21, n. 45, p. 393-415, maio/ago., 2019.

FORD, A. G. **El patrón oro: 1880-1914**. Inglaterra y Argentina. Buenos Aires: Ed. Instituto Di Tella, 1966.

FRANCO, Gustavo. **A Moeda e a Lei: Uma história monetária brasileira, 1933-2013**. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

FREITAS, Alan Ferreira de; FREITAS, Alair Ferreira de; FERREIRA, Marco Aurélio Marques. Gestão Social como Projeto político e prática discursiva. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 278-292, abr./jun., 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/cebape/v14n2/1679-3951-cebape-14-02-00278.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2020.

FREITAS, Maria Cristina. A Evolução dos Bancos Centrais e Seus Desafios no Contexto da Globalização Financeira. **Est. Econ.**, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 397-417, jul.-set., 2000.

FREITAS, Maria Cristina. Banco Central Independente e coordenação das políticas macroeconômicas: lições para o Brasil. **Economia e Sociedade**: Campinas, v. 15, n. 2, p. 269-293, ago. 2006.

FULPONI, Juan Ignacio. Retorno a las bases: la creación del BCRA en contexto. **Faces**, v. 22, n. 47, p. 81-95, 2016.



FURTADO, Celso. **Memórias do Desenvolvimento**. Ano 2, n. 2, jun. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2008.

GALASSO, Norberto. **De la banca Baring al FMI: historia de la deuda externa argentina**. Buenos Aires: Colihue, 2002.

GALLEGOS-ALOR, Tawny; WOLKMER, Antonio. Pluralismo Jurídico y Teoría Crítica Descolonial como Fundamento para Replantear la Cuestión del Género. **Direito e Práx.**, Rio de Janeiro, Vol. 13, n. 1, p. 342-366, 2022.

GAITÁN, Flávio; BOSCHI, Renato Raul. **Estado, atores predominantes e coalizões para o desenvolvimento: Brasil e Argentina em perspectiva comparada**. Brasília: IPEA, 2015.

GARDARELLA, Roberto; PÁDUA, Thiago; GUEDES, Jefferson. Constitucionalismo latino-americano: direitos sociais e a “sala de máquinas” da Constituição. In: **Universitas JUS**, v. 27, n. 2, p. 33-41, 2016.

GARRIGA, Ana Carolina. Central Bank Independence in the World. **A New Data Set, International Interactions**, v. 42, n. 5, p. 849-868, maio, 2016.

GIL, M. Espeche. Ilicitud del alza unilateral de los intereses de la deuda externa. In: **Anais XV Congreso 23-29 abril 1989 Santo Domingo**. República Dominicana: Instituto Hispano-LusoAmericano de Derecho Internacional, 1989.

GIULIANO, Héctor. Síntesis histórico-financiera de la Deuda Pública Argentina 2001-2018: Parte 1. In: CHIMURIS, Ramiro; MENEZES, José; LIBREROS, Daniel (coords.). **Las deudas abiertas de América Latina**. Itália: La Città del Sole, 2020a.

GIULIANO, Héctor. Síntesis histórico-financiera de la Deuda Pública Argentina 2001-2018: 2da. Parte. In: CHIMURIS, Ramiro; MENEZES, José; LIBREROS, Daniel (coords.). **Las deudas abiertas de América Latina**. Vol. 2. Itália: La Città del Sole, 2020b.

GONÇALVES, Reinaldo; POMAR, Valter. **O Brasil Endividado: Como nossa dívida externa aumentou mais de 100 bilhões de dólares nos anos 90**. 2ª ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

GONÇALVES, Reinaldo. Auditoria e Dívida Externa: lições da Era Vargas. In: FATTORELLI, Maria Lúcia (org.). **Auditoria da Dívida Externa: Questão de soberania**. Brasília: Contraponto, 2013.

GROSFUGUEL, Ramón. La descolonización de la economía política y los estudios postcoloniales. In: **Revista Tabua Rasa**, n. 04, p. 17-48, 2006.

GUASTINI, Ricardo. **Das Fontes às Normas**. Trad. Edson Bini. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

HARVEY, David. **Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. Trad. Artur Renzo. São Paulo: Boitempo, 2018.

HELLER, Cláudia; SILVEIRA, Jaylson Jair da. Clássicos versus Keynes: A Abordagem Formal de David Champernowne. **Estudos Econômicos**, São Paulo, vol. 42, n. 1, p.183-216, jan./mar., 2012.

HERMANN, Jennifer. “Auge e Declínio do Modelo de Crescimento com Endividamento: O II PND e a Crise da Dívida Externa” (1974-1984). In: GIAMBIAGI, Fabio; *et al.* **Economia Brasileira Contemporânea: 1945 -2010**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

HERTEL, Rafael. Abertura neoliberal comparada em brasil e argentina nos governos Cardoso e Meném. In: **Revista Acadêmica de Relações Internacionais**, v. 3, n. 4, p. 103-124, 2013.

HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

HILTON, Rodney. Capitalismo: o que representa esta palavra? In: SWEEZY, Paul. **A Transição do feudalismo para o capitalismo**. DIDONNET, Isabel (trad.). 5ª Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1977.

HORVATH, Estevão. **O orçamento no século XXI: tendências e expectativas**. 2014. Professor Titular – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

IANNI, Octavio. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1971.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101892.pdf>>. Acesso em: 30 mar 2023.

IMF. **World Economic Outlook Update**, June, 2020. Disponível em <<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>> Acesso em 06 de set. 2021.

INFORME PARLAMENTO LATINO AMERICANO. **La deuda externa ante el derecho internacional público**. 2001.

JACARANDÁ, Lásaro Albano Peres. **Mudança do modelo keynesiano para o neoliberal: causas e legado**. 2010. 54 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Mackenzie Rio, Rio de Janeiro, 2010.

JARACH, Dino. **Finanzas públicas y derecho tributário**. Buenos Aires: AbeledoPerrot, 2013.

KANT, Immanuel. Sobre o uso de princípios teleológicos na filosofia. [1788] Tradução, notas e comentários de Marcio Pires. In: **Trans/Form/Ação**. v. 36, nº 1. Marília: Jan./Abril, 2013.

KOHAN, Néstor. Fetichismo, Racionalidad y Crítica. **Marx e o Marxismo**, v.1, n.1, jul/dez, 2013.

LACERDA, Antônio Corrêa; *et. al.* **Economia Brasileira**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LANDER, Edgard. **Ciências Sociais: saberes coloniais e eurocêntricos**. In: A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

LASSALLE, Ferdinand. **A Essência da Constituição**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

LATERMAN, Richard. **A Política Externa do Segundo Governo Vargas: 1951 – 1954**. Dissertação (Mestrado). Departamento de Economia. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2007.

LEMOS, José Késsio; PACHECO, Cristina Carvalho. As crises do petróleo e a geoestratégia dos Estados Unidos para o Golfo Pérsico entre 1945 e 1980. **Estudos Internacionais: Revista De relações Internacionais Da PUC Minas**, Belo Horizonte. v. 4, n. 2, 17-34. 2017.

LÊNIN, Vladimir I. **O Imperialismo**: Etapa superior do capitalismo. Campinas: FE/UNICAMP, 2011.

LENZ, Maria Heloisa. Crise e negociações externas na Argentina no final do século XIX: o início da insustentabilidade do modelo aberto. In: **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 15, n. 2, p. 375-399, ago. 2006.

LESSA; Sérgio. TONET, Ivo. **Proletariado e Sujeito revolucionário**. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

- LIDLE, Patricio; PITA, Juan José. Historia de la creación del Banco Central de la República Argentina. **Ensaio Econômicos**. BRCA, v. 64, out.-dez., 2011.
- LIMA, D. V. de; CASTRO, R. G. de. **Contabilidade Pública**: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem).3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- LOCHAGIN, Gabriel Loretto. **Elementos jurídicos da reestruturação internacional da dívida pública**. São Paulo: Blucher, 2017.
- LÖWY, Michael. **Ideologia e ciência social**: elementos para uma análise marxista. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 1991.
- LUCE, Mathias Seibel. **Teoria Marxista da Dependência**: problemas e categorias. Uma visão histórica. São Paulo: Expressão Popular, 2018.
- LUGONES, María. Colonialidad y género. **Tabula Rasa**, Bogotá, n. 9, p. 73-101, 2008.
- MACARINI, José Pedro. A política econômica da ditadura militar no limiar do “milagre” brasileiro: 1967/69. **Texto para Discussão**. IE/UNICAMP, n. 99, set. 2000.
- MACARINI, José Pedro. A política econômica do governo Médici: 1970-1973. **Nova Economia**: Belo Horizonte, n. 15, v. 3, p. 53-92, set.-dez., 2005.
- MACHADO, Aquidaban F. Políticas públicas no estado do bem-estar social e no neoliberalismo: alguns aspectos. **Direito em Debate**, v. 11, n. 20, jul./dez., 2003.
- MACHADO PEIXOTO, João P. Porquê os militares intervêm na política? Brasil 1964, um estudo de caso. **Política & Estratégia**. Vol. IV, número 3. Jul/Set. São Paulo: Centro de Estudos Estratégicos Convívio. Sociedade Brasileira de Cultura, 1986.
- MADDISON, Angus. **The world economy**: a millennial perspective. Center of the Organization for Economic Co-Operation and Development, OECD, 2001.
- MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la Colonialidad del Ser: Contribuciones al Desarrollo de un Concepto. In: CASTRO GÓMEZ, Santiago; GROSFUGUEL, Ramón (Orgs.). **El Giro Decolonial. Reflexiones para una Diversidad Epistémica más allá del Capitalismo Global**. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana/Instituto Pensar, 2007.
- MARQUES, Newton Ferreira da Silva. **Estrutura e funções do sistema financeiro no Brasil**: análises especiais sobre política monetária e dívida pública, autonomia do Banco Central e política cambial. Brasília: Thesaurus, 2003.

- MARIANO, Cynara. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017.
- MARICHAL, Carlos. **Historia de la deuda externa de América Latina: Desde la independencia hasta la grande depresión, 1820-1930**. México: Alianza Editorial, 1988.
- MARINI, R. M. Dialética da Dependência. In: EMIR (Ed.). **Dialética da Dependência: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- MARONGIU, Federico. Políticas de Shock em la agonía del estado peronista: el Rodrigazo y el Mondelliazo. In: **Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino**, Buenos Aires, jul., 2006.
- MARTINEZ, Alejandro Rosillo. Repensar derechos humanos desde la liberación Y la descolonialidad. **Direito & Práxis**. Rio de Janeiro, v. 07, n. 13, p. 721-749, 2016.
- MARTINS, Giovana Labigalini. As reformas trabalhistas na Argentina e no Brasil: contrarreformas para precarizar. In: URQUIDI, Vivian; *et.al.* (orgs.). **Coleção Pensar a América Latina e o Caribe**. Volume IV: Trabalho e Economia. São Paulo: FAPESP, 2019.
- MARX, Karl. **Salário, Preço e Lucro**. Moscou: Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1953.
- MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro 3 – O processo global de produção capitalista. Vol. V. 4. ed. Trad. Reginaldo Sant’Anna. São Paulo: DIFEL, 1985.
- MARX, Karl. **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política**. DUAYER, Mario; SCNEIDER, Nélio (trad.). São Paulo: Boitempo, 2011.
- MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro I: O processo de produção do capital. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro III – O processo global da produção capitalista. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2017.
- MASCARO, Alysson. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MATIAS-PEREIRA, José. Efeitos da crise mundial e perspectivas de expansão da economia brasileira. **Revista de Administração Pública e Gestão Social**, v. 4, p. 2-31, 2012.
- MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: Foco nas instituições e ações governamentais**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

- MATOS, Paulo Rogério; COSTA, João Henrique. Análise do impacto da classificação de risco no mercado de crédito brasileiro. **Planejamento e políticas públicas**, n. 39, jul./dez., 2012.
- MATTOS, Marcelo Badaró. Classes sociais e luta de classes: a atualidade de um debate conceitual. In: **Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro**, n. 20, p. 33-55, 2007.
- MEDINA, R. **Desnacionalização: crise contra o Brasil?** Rio de Janeiro: Editora Saga, 1970.
- MELLO, João Manuel Cardoso. **O Capitalismo tardio**. Campinas: UNESP, 2009.
- MELO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- MENÉM, C. S.; DUHALDE, E. **La revolución productiva**. Buenos Aires: Peña Lillo, 1989.
- MOFFITT, Michael. **O dinheiro do mundo: de Bretton Woods à beira da insolvência**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- MUSSA, Michel. **Argentina y el FMI: del triunfo a la tragédia**. Buenos Aires: Planeta, 2002.
- NEUTZLING, João. Argentina: Crise e ressurreição. In: **Análise**, p. 4-27, v. 19, n. 1, jan./jul., 2008.
- NETTO, José Paulo. **Crise do socialismo e a ofensiva neoliberal**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.
- NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994.
- NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago, 2012.
- NOVELLI, José Marcos. **Instituições, política e ideias econômicas: O caso do Banco Central do Brasil**. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2001.
- NOVY, Andreas. **A des-ordem da periferia**. NAUMANN, Peter (trad.). Petrópolis: Vozes, 2002.
- OLIVEIRA, Fabrício. **Economia e política das finanças públicas: uma abordagem crítica da teoria convencional, à luz da economia brasileira**. São Paulo: Hucitec, 2009.
- OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

OLMOS, Alejandro. **Todo lo que usted quiso saber sobre la deuda externa y siempre se lo ocultaron**. 6ª ed. Buenos Aires: Continente, 2006.

OSÓRIO, Jaime. **O Estado no centro da mundialização: A sociedade civil e o tema do poder**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

PANIAGO, Maria Cristina Soares. **Mészáros e a incontrolabilidade do capital**. 2ª ed. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

PARZIANELLO, Geder. O governo Bolsonaro e o populismo contemporâneo: um antagonismo em tela e as contradições de suas proximidades. **Aurora: revista de arte, mídia e política**, São Paulo, v.12, n.36, p. 49-64, out.2019-jan., 2020.

PAULI, Rita; GONÇALVES, Gabriel; VIOLA, Mariana. (Re)discutindo as implicações socioeconômicas do “milagre” econômico brasileiro. **Revista Eletrônica do Curso de Ciências Econômicas da UFPI**, Paraíba: n. 2, v. 43, jul-dez, 2021.

PEREIRA, Mirley Fachini Vicente. A inserção subordinada do Brasil na divisão internacional do trabalho: consequências territoriais e perspectivas em tempos de globalização. In: **Sociedade & Natureza**, p.347-355, vol.22, n.2, 2010.

PINTO, Davi Augusto Oliveira. **A diplomacia dos bancos centrais: renovação versus anacronismo no Banco de Compensações Internacionais (BIS)**. Brasília: FUNAG, 2021.

PREVIDELLI, Maria de Fátima. FMI e BIS, articulação intra-institucional no sistema financeiro internacional. **Revista Brasileira de Estudos Estratégicos**, v. 9, n. 18, 2017.

PULCHERIO, Marcia Cristina Derré Torres Fernandes. **O FMI e o sistema monetário e financeiro internacional: a interferência do poder estrutural americano**. Dissertação (mestrado): Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2015.

QUEIROZ, C. H. **Dívida externa brasileira: constitucionalidade e legalidade**. Brasília, Imprensa Nacional, 1989.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade, Poder, Globalização e Democracia. In: **Revista Novos Rumos**, Anos 17, n. 32, 2002.

RAPOPORT, Mario. Una revisión histórica de la inflación argentina y de sus causas. In: BLANCO, J.M.Vázquez; FRANCHINA, S. **Aportes de la Economía Política em el Bicentenario**. Buenos Aires: Ed. Prometeo, 2011.

RECKZIEGEL, Ana Luiza Setti. **O peronismo sem Perón (1995-1960)**. ANPUH/XXV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA. Fortaleza, 2009.

REDON, Silvio Aparecido; CAMPOS, Eliane C. Santos. A pobreza da pobreza do Banco Mundial: influência neoliberal e determinação nos países em desenvolvimento. **Emancipação**: Ponta Grossa, v. 21, p. 1-21, 2021.

REZENDE, Flávio C. Gastos públicos e mudanças recentes no papel do Estado nacional: uma análise comparada entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. **Dados**, vol. 43, n. 4, 2000.

RIBEIRO, Josuel Stenio da Paixão. Os Contratualistas em questão: Hobbes, Locke e Rousseau. **Prisma Jurídico**, São Paulo, vol. 16, n. 1, p. 3-24, 2017.

RIGOLON, Francisco José. Independência do banco central: teoria e aplicações para o Brasil. **Pesq. Plan. Econ.**: Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 399-432, ago., 1998.

ROMANTINI, G. **Acordos de Basileia e Bancos no Brasil**. Campinas, IE/UNICAMP: Tese (Doutorado). 2012.

RUIZ, Silvia Marlene. La colonialidad y el sistema-mundo moderno colonial. Un diálogo entre Quijano y Wallerstein. **Espirales**, Edição Especial, Anais Encuentro de Estudios Sociales 2018, maio, p. 189-197, 2019.

SABADINI, Maurício de Souza. Trabalho e especulação financeira: uma relação (im)perfeita. **Temporalis**, Brasília, ano 11, n. 22, jul./dez., p. 241-269, 2011.

SABADINI, Maurício de Souza. Sobre o Conceito de capital financeiro. **Temporalis**, Brasília, ano 15, n. 30, jul./dez. 2015.

SAFATLE, Vladimir. Bem-Vindo ao Estado Suicidário. In: **Quarentena**: reflexões sobre a pandemia. Bauru: Canal 6, p. 227-233, 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um Discurso Sobre as Ciências**. Universidade de Coimbra: Portugal, 1986.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.



- SARMENTO, Daniel. O Neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**. Belo Horizonte, v. 3, n. 9, p. 95-133, jan./mar. 2009.
- SCAFF, Fernando F. O que vale mais: a Constituição ou o Anexo de Metas Fiscais da LRF? **Consultor Jurídico**, 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-nov-29/contas-vista-vale-constituicao-ou-anexo-metas-fiscais-lrf>>. Acesso em: 01 ago. 2021.
- SEMBER, Florencia. El papel de Raúl Prebisch en la creación del Banco Central de la República Argentina. **Estudios Críticos del Desarrollo**, v. 2, n. 3, p. 133–157, 2012.
- SERRA, José. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello; COUTINHO, Renata. **Desenvolvimento capitalista no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- SERRANO, F.; PIMENTEL, K. Será que “acabou o dinheiro”? **Financiamento do gasto público e taxas de juros num país de moeda soberana**. Rev. Econ. Contemp., v. 21, n. 2, p. 1-29, mai-ago/2017.
- SEITENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. **Direito internacional público**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- SICSÚ, João. Teorias e evidência do regime de metas inflacionárias. **Revista de Economia Política**, v. 22, n. 1, p. 23-33, jan./mar. 2002.
- SHAPIRO, Mario. As bases jurídico-institucionais da autonomia operacional do Banco Central do Brasil – 1999-2020. **Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 10, p. 1-25, 2022.
- SIKKINK, Kathryn. El desarrollismo em la Argentina, 1955-1962. Sikkink, Kathryn. In: **El proyectodesarrollista em la Argentina y Brasil**: Frondizi y Kubitschek: Siglo XXI, 2009.
- SILVA, Anderson C.; CARVALHO, Lena O.; MEDEIROS, Otavio L (orgs). **Dívida Pública: a experiência brasileira**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional: Banco Mundial, 2009.
- SILVA, Cristiano Monteiro da. Imperialismo e Dívida Externa nos Governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula. **Revista Ponto e Vírgula**. Vol. 2. 198-209, 2007.
- SILVA, José Afonso da. Orçamento-Programa. In: MARTINS, Ives Gandra; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder. **Tratado de Direito Financeiro**. São Paulo: Saraiva, 2013.

- SILVA, Marcelo Lira. Os Fundamentos do Liberalismo Clássico. **Aurora**, Santa Catarina, v. 5, n. 9, p. 121-147, dez., 2011.
- SILVA, Mayra Goulart da; RODRIGUES, Theófilo Codeço Machado. O Populismo de Direita no Brasil: Neoliberalismo e Autoritarismo no Governo Bolsonaro. **Mediações**, Londrina, v. 26, n. 1, p. 86-107, jan./abril, 2021.
- SILVA, Laryssa Costa. Neoliberalismo e desigualdade social na argentina: o impacto na concentração de renda (1989-2001). **X Jornada Internacional de Políticas Públicas**. Programa de Pós-graduação em políticas públicas, São Luiz, nov., 2021.
- SILVA, S. S. *Le café et l'industrie au Brésil*: 1881-1930. Paris: Mimeo, 1973.
- SIQUEIRA, Amanda Poton Cavatti; SILVA, Beatriz Bandeira de Mello Souza. Novos governos latino-americanos e o paradigma neoliberal: a reforma trabalhista brasileira e a reforma da previdência argentina como estudos de caso. In: URQUIDI, Vivian; *et.al.* (orgs.). **Coleção Pensar a América Latina e o Caribe**. Volume IV: Trabalho e Economia. São Paulo: FAPESP, 2019.
- SMITH, Vera. **The Rationale of Central Banking and the Free Banking Alternative**. Indianapolis: Liberty Press, 1990.
- SODRÉ, Antônio Carlos de Azevedo. Lei de Responsabilidade Fiscal: condição insuficiente para o ajuste fiscal. In: **RAE Eletrônica**, v. 1, n. 2, jul-dez, 2002.
- SOUZA, Mariana; HOFF, Tuíze. Governo Temer e a volta do neoliberalismo no Brasil: possíveis consequências para a habitação popular. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, n. 11, 2019.
- STIGLITZ, Joseph. **Políticas de desenvolvimento no mundo da globalização**. 2002.
- STUDART, Rogério; HERMANN, Jennifer. Estrutura e Operação dos Sistemas Financeiros no MERCOSUL: Perspectivas a Partir das Reformas Institucionais dos Anos 1990. **Texto para Discussão**, Brasília, n. 799, jun., 2001.
- TELLA, Torcuato S. di. **História social da Argentina contemporânea**. 2ª ed. Brasília, 2017.
- TEITELBAUM, A. **El papel desempeñado por las ideas y culturas dominantes en la preservación del orden vigente**. Buenos Aires: Dunken, 2015.

TESOURO NACIONAL, Secretaria do Tesouro Nacional. **Relatório Anual do Tesouro Nacional – Relacionamento entre o Tesouro Nacional e o Banco Central**, 2019.

THOMPSON, E. P. **Tradicón, Revuelta y Consciencia de clase**. 3ª ed., Barcelona: Crítica, 2003.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

TOUSCOZ, Jean. **Direito Internacional**. Lisboa: Europa-América, 1994.

TOUSSAINT, Eric. **A Bolsa ou a Vida: A Dívida externa do Terceiro Mundo, as finanças contra os povos**. São Paulo: Perseu Abramo, 2001

VALLE-FLOR, Maria Amélia. **A Crise Argentina: Cooperação e conflitos nas reformas econômicas. O governo perante o FMI**. Lisboa: CESA, 2005.

VELOSO, Fernando; VILLELA, André; GIAMBIAGI, Fabio. Determinantes do “Milagre” Econômico Brasileiro (1968-1973): Uma Análise Empírica. **RBE**, Rio de Janeiro, v. 62 n. 2, p. 221–246, abr./jun., 2008.

VIANA, Sérgio Besserman. Política Econômica Externa e Industrialização. In: ABREU, Marcelo de Paiva. **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

VIANA, Nelson Corrêa. Orçamento Público: Modelos, desafios e crítica. **Revista Políticas Públicas**, São Luís, v. 18, n. 1, p. 45-57, jan./jun. 2014.

VICENTE, Maximiliano Martins. **A crise do Estado de bem-estar social e a globalização: Um balanço**. São Paulo: UNESP, 2009.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. **Relação Brasil- Argentina: A construção do entendimento (1962-1986)**. Tese (Doutor em Relações Internacionais). Programa de pós-graduação em Relações Internacionais. Instituto de relações internacionais Universidade de Brasília (UNB), Brasília 2007.

VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o sistema do direito positivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977.

WORLD BANK. **Global Economic Prospects**, June 2020. Washington, DC: World Bank, 2020. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>> Acesso em: 06 de set. de 2021.

ZANARDINI, Isaura Monica Souza; ZANARDINI, João Batista; DEITOS, Roberto Antonio. Do Estado de Bem-Estar Social ao neodesenvolvimentismo: considerações sobre o papel do Estado sob o capital. **Revista Linhas**. Florianópolis, v. 21, n. 46, p. 72-90, maio/ago. 2020.

ZAVERUCHA, Jorge. Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição brasileira de 1988. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (orgs). **O que resta da ditadura: A exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

ZILIOOTTO, Guilherme Antonio. **Dois séculos de dívida pública**: a história do endividamento público brasileiro e seus efeitos sobre o crescimento econômico (1822-2004). São Paulo: UNESP, 2011.