

O colonizador português nas obras de Gilberto Freyre, Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda

Eduardo De Gasperi

Mestrando em Economia do Desenvolvimento pelo
Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE)
da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

E-mail: edudega@gmail.com

Área temática: 3 - Metodologia, História do Pensamento Econômico e Economia Brasileira

JEL: B310 History of Economic Thought: Individuals

Resumo

Este trabalho investiga o papel do colonizador português nas principais obras de Gilberto Freyre, Raymundo Faoro e Sérgio Buarque: “Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal” (1933); “Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro” (1958) e “Raízes do Brasil” (1938). Através da compreensão do perfil dos primeiros portugueses que chegaram aos trópicos, identificam-se os principais traços herdados desse pelo Brasil: miscigenação e convívio manso entre diferentes etnias (FREYRE, 1933); capitalismo politicamente dirigido pelo estamento burocrático (FAORO, 1958); e personalismo nas relações, na figura do homem cordial (BUARQUE, 1938).

Palavras-chave

Gilberto Freyre; Raymundo Faoro, Sérgio Buarque de Holanda

Abstract

This paper analyzes the role of the portuguese colonizer in the work of Gilberto Freyre, Raymundo Faoro and Sérgio Buarque: “Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal” (1933); “Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro” (1958) e “Raízes do Brasil” (1938). By understanding the profile of the portuguese who arrived in the tropics, we identified the main characteristics inherited by Brazil: according to Freyre, the miscegenation and the familiarity among different ethnicities; according to Faoro, the political capitalism oriented by the bureaucratic state; and, according to Buarque, personalism in the social relations, expressed in the image of cordial man.

Keywords

Gilberto Freyre; Raymundo Faoro, Sérgio Buarque de Holanda

1 Introdução

Todo aquele que se pretender intérprete da história de um povo terá pela frente uma árdua tarefa. Um país, ente abstrato, nada mais é do que uma profusão de diferentes concretos; elementos humanos ou físicos, naturais e socialmente construídos. É a interação do individual em um coletivo, são diferentes partes compondo o todo, o moldando ao mesmo tempo em que também são moldadas por ele. E o é ao longo do tempo, não estaticamente, elevando a complexidade do desafio a níveis exorbitantes.

Apesar de se pretender universal, científica e generalizadora, reveladora de peças relevantes na compreensão ou resolução de um problema de pesquisa, a interpretação será sempre falha, limitada e excludente. É como se o intérprete pretendesse, em sua empresa, tornar-se o analista de um sujeito metafísico, intangível e subjetivo - o país. Sentando-o em seu divã, o pretenso terapeuta tenciona extrair as verdades mais primevas de seu paciente, tocar sua essência, fazê-lo confessar seus pecados ancestrais e enfrentar seus conflitos primordiais, revisitando seus traumas mais antigos. Os mais pretensiosos, inclusive, acreditam conseguir atingir com esse processo a cura, o fim do distúrbio, patologia, disfunção, vícios e obsessões que lhe causam o mal-estar (nesse caso, o subdesenvolvimento).

Frequentemente é negligenciado que, assim como em um processo psicoterápico real, há uma troca entre analista e analisado, o intercâmbio de experiências funciona em ambas as direções de modo que, em certo grau, também o analista é beneficiado pelo tratamento. No caso de nossa metáfora, tal vínculo estabelecido entre os dois personagens é ainda mais extenso: o autor da interpretação, o analista, é também o analisado, pois constitui como parte o objeto, como cidadão residente daquela civilização que interpreta. Dentro da infinidade de perspectivas que a construção de sua resposta pode ser concebida, o autor elegerá de forma subjetiva alguns aspectos centrais sobre os quais desenvolverá seu argumento, agindo sob certo viés já no momento da concepção de sua pergunta.

Uma maneira de contornar tal empecilho é tê-lo em mente, evitando tratar qualquer tentativa de interpretação de um país como a revelação da verdade absoluta, mas contextualizando cada autor em sua época e sociedade, buscando no contraditório do embate entre diferentes visões do mesmo fenômeno uma aproximação palatável da realidade.

Dentre os autores que se atribuíram a difícil missão de interpretar o Brasil, três dos mais renomados foram Gilberto Freyre, Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda. Na

impossibilidade de explorar a vastidão de todo seu pensamento e obra nesse espaço, a comparação contida nesse artigo será baseada em suas obras frequentemente apontadas como seus trabalhos de maior repercussão, sejam eles, respectivamente, “Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal” (1933); “Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro” (1958) e “Raízes do Brasil” (1938).

Ao colocar o Brasil no divã, os mesmos acabam por explorar aquilo que a psicanálise freudiana já havia constatado décadas antes: o papel central dos pais no desenvolvimento psicossocial de seus filhos. De forma análoga, Portugal, como colonizador maior do ente abstrato Brasil, teria desempenhado papel de modelo paterno. Um pai ora demasiado vigilante a ponto de não dar espaço para que a nação embrionária desenvolvesse traços autônomos de personalidade (uma economia capitalista industrial, por exemplo), infantilizando-a. Outra hora ausente, incapacitando o desenvolvimento pleno de capacidades por assimilação na colônia pela própria inexistência dessas na metrópole.

O fato é que, da afiliação portuguesa os brasileiros carregam uma herança até os dias de hoje. Uma avaliação madura concluirá ser um legado não apenas positivo nem negativo – para além do bem e do mal, abnegando-se de idealizações puras em favor de métricas da época, do que era possível e desejável dentro de uma estrutura política e social típica, não deixando de ser crítica em virtude disso. Ou como colocara Sérgio Buarque:

Nem o contato e a mistura com raças indígenas ou adventícias fizeram-nos tão diferentes dos nossos avós de além-mar como às vezes gostaríamos de sê-lo. No caso brasileiro, a verdade, por menos sedutora que possa parecer a alguns patriotas, é que ainda nos associa à península Ibérica, a Portugal especialmente, uma tradição longa e viva, bastante viva para nutrir, até hoje, uma alma comum, a despeito de tudo quanto nos separa. Podemos dizer que de lá nos veio a forma atual de nossa cultura; o resto foi matérias que se sujeitou mal ou bem a essa forma. (HOLANDA, 1995, p.42)

Esse artigo objetiva opor a visão dos três autores supracitados quanto à herança recebida do colonizador português e carregada pela sociedade brasileira, implicitamente revelando suas visões quanto à intensidade, qualidade e longevidade do legado lusitano, em que medida esse se constituiu um fardo ou uma dádiva. Do entendimento do perfil do colonizador português que chegara ao país desprende-se compreender comportamentos e estruturas herdados pelo brasileiro contemporâneo. A escolha dos autores parte da semelhança de método utilizado pelos mesmos, seja ele, a busca na formação histórica da sociedade portuguesa de elementos presentes na gênese do novo país nos trópicos, assim como que constituintes de seu DNA e, somados às demais influências, definidores do “ser brasileiro”. A

divergência de categorias destacadas em suas análises e a heterogeneidade de opiniões quanto ao legado português contribuem para enriquecer o trabalho, promovendo ampla visão do objeto analisado.

Para isso, o artigo é dividido em outras três seções além dessa breve introdução. A segunda seção apresenta como, na formação histórica do Reino de Portugal foram desenvolvidas habilidades essenciais para o sucesso da posterior empresa colonial, moldando a figura do colonizador. Está concentrada em apresentar a reafirmação de tais características portuguesas no brasileiro, na sua transmissão da península Ibéria à América, sempre sobre a ótica dos três autores. A terceira parte desse artigo será dedicada à revisão bibliográfica, de maneira a apresentar parte do debate recente sobre o tema. Por fim, a última seção é reservada às considerações finais.

2 A história portuguesa e a experiência na América

A despeito das diferentes interpretações concebidas pelos autores, os três têm como característica comum a busca de elementos na história da metrópole capazes de elucidar as razões pelas quais Portugal se qualificara à tarefa colonizadora, porque a executou de tal maneira e não de outro modo, e, sobretudo, quais as marcas nos foram transmitidas ao longo desse processo histórico de constituição de uma nova civilização nos trópicos, e em que medida carregamos vestígios encadeados da metamorfose da América Portuguesa no Brasil nação.

O passado português, além de capacitá-lo como “o portador efetivo” da missão colonizadora na América, o tornava o “portador natural” de tal incumbência, para a qual nenhum outro povo europeu encontrava-se igualmente tão bem preparado (HOLANDA, 1995, p. 43). Entretanto, não apenas a história se faz elemento chave em seus ensaios, como também a geografia. Gilberto Freyre e Sérgio Buarque observam traços similares na bagagem histórica e cultural que o colonizador português trazia aprioristicamente na ocasião do empreendimento “civilizador” no Novo Mundo. Mais do que um conjunto de características isoladas, os autores partem do reconhecimento de uma moral ou caráter típico lusitano, moldado e reafirmado através da sua experiência ao longo dos séculos. Caráter esse profundamente marcado pela ambivalência geográfica do Reino ibérico: porção territorial peninsular voltada ao mar, porta de entrada à Europa continental, ao mesmo tempo em que quase uma extensão natural do norte africano. Um povo “bicontinental”, “indeciso” e “indefinido”, o qual “nas condições físicas de solo e temperatura [...] é antes África do que Europa” (FREIRE, 2003, p. 72), de personalidade tão irresoluta que justificava o fato de “os indígenas da África Oriental

os considerarem quase como seus iguais e de os respeitarem muito menos que aos outros civilizados” (HOLANDA, 1995, p.53). As instituições portuguesas, nesse contexto de amplo, frequente e íntimo contato humano entre variadas culturas, não apenas em ocasião do intercâmbio comercial marítimo, mas como também pelas sucessivas ocupações territoriais da península por diversos invasores, foram perdendo a rigidez típica dos povos germânicos, se abrandando, tornando-se flexíveis e livres de preconceitos imutáveis, peculiaridade que os distinguiriam visceralmente do europeu nórdico.

Gilberto Freyre é quem melhor pormenoriza o caráter “adocicado” e “amolecido” lusitano, destacando nele três traços essenciais que configurariam a singular predisposição à colonização híbrida e escravocrata dos trópicos: i) a mobilidade; ii) a miscibilidade e iii) aclimatabilidade. O primeiro deles, a mobilidade, é o que permitira que um reino pequeno, de estagnada atividade econômica interna e escasso contingente de pessoas como era Portugal, pudesse expandir seus domínios para terras tão vastas e distantes como suas dezenas de possessões africanas, americanas e asiáticas. Freyre atribui tal característica ao contato com elemento semita, que o imbuíra das condições físicas e psíquicas e de resistência necessárias para o êxito:

os indivíduos de valor, guerreiros, administradores, técnicos, eram por sua vez deslocados pela política colonial de Lisboa como tabuleiros em um tabuleiro de gamão: da Ásia para a América ou daí para a África, conforme conveniências de momento ou de religião [...] o domínio imperial realizado por um número quase ridículo de europeus correndo de uma para outra das quatro partes do mundo como em um formidável jogo de quatro cantos (FREYRE, 2003,p.70)

A manifestação suma de tal traço de caráter estaria evidenciada na transposição de populações africanas quase inteiras para a América, viabilizando a atividade agrícola com a mão de obra escrava.

O segundo traço do caráter português apontado por Freyre, também destacado na obra de Sérgio Buarque, a miscibilidade, ao complementar o primeiro, tem como base a mesma fundação: a ausência total, no português, de qualquer orgulho ou pudor de “raça”. A deficiência em recursos humanos para a colonização em larga escala e em extensas áreas de terra fora amplamente compensada pela imensa disposição portuguesa à mestiçagem, sem paralelo entre nenhum outro povo europeu que tenha se aventurado na empresa colonial. O preparara, mais uma vez, a íntima convivência com as culturas vizinhas na península Ibérica, em especial aquelas de fé maometana, onde a poligamia é difundida, que empresta sensualidade e cria no imaginário português o que Freyre define como um misticismo sexual,

originalmente ao redor da figura da mulher moura, mas expandido para a figura da mulher índia e aflorado sob o estímulo do clima tropical. Na ocasião da colonização, já era o português um povo mestiço, reproduzindo nos trópicos o que já vivera na metrópole.

Nesse contexto, a própria moralidade cristã fora adaptada, tornada mais branda, o puritanismo da doutrina dando lugar ao pragmatismo da necessidade prática. “Nenhum cristianismo mais humano e mais lírico do que o português [...] conservou como nenhum outro na Europa o gosto de carne” (FREYRE, 2003, p. 302). A sobrevivência de elementos pagãos e a influência muçulmana insuflaram certa sensualidade no trato com o sagrado, estando o culto católico às figuras sempre relacionado com os “interesses de procriação”, com o amor, o desejo humano, de forma a indicar alguma tolerância a qualquer tipo de união da qual resultasse aumento populacional.

Freyre destaca também a inclinação portuguesa à escravidão como proveniente de sua experiência na Reconquista da península. Após a vitória, mouros e moçárabes submetidos ao trabalho forçado viriam a constituir grande parte da força de trabalho no Reino, a ponto de relatos afirmarem serem em Lisboa mais numerosos esses do que os homens livres. O próprio verbo trabalhar, a partir de então, ganhou um sinônimo inusitado: *mourejar*, revelando como, para o português, a atividade laboriosa era considerada não atribuição sua, mas do outro, o mouro escravizado.

Colocação essa que vai ao encontro ao ressaltado por Sérgio Buarque, para quem nas formas de vida coletiva se sobressaem dois princípios: o do trabalhador e o do aventureiro. O primeiro seria pautado pela ética do trabalho, esforço metódico e racional, lento e persistente, dirigido à superação da dificuldade antes de obter o êxito triunfante. No povo português, contudo, sobreleva-se o ímpeto aventureiro, dos horizontes distantes, recursos ilimitados, da recompensa imediata que descarta todo processo intermediário. A indolência, a prosperidade rápida e fácil, a busca pela riqueza que custa ousadia, e não trabalho, essa fora a marca da colonização portuguesa, que se fez agrícola latifundiária e escravocrata na impossibilidade de extrair na América o mesmo ágio comercial que experimentara com as especiarias na Índia, ou na não descoberta de quantidade abundante de metais de simples exploração como fora no caso da América espanhola. Ainda assim, uma exploração agrícola rudimentar, desconexa das técnicas de cultivo mais avançadas, refletindo o desejo da extração do solo de excessivos benefícios sem grandes sacrifícios. “Não cabia, nesse caso [...] modificar os rudes processos dos indígenas, ditados pela lei do menor esforço, uma vez, é claro, que se acomodassem às conveniências da produção em larga escala” (HOLANDA, 1995, p.52)

A aclimatabilidade, última vantagem elencada por Gilberto Freyre, diz respeito a maior facilidade que o português, acostumado ao clima mediterrâneo, teria de adaptação ao clima tropical, sempre em relação aos seus pares colonizadores do Norte europeu. Tal característica se confunde com as demais, fazendo da “fraqueza” portuguesa, sua indefinição, sua grande virtude na colonização. Como coloca Sérgio Buarque, “onde lhes faltasse o pão de trigo, aprendiam a comer o da terra [...] habituaram-se também a dormir em redes, à maneira dos índios [...] iam ao ponto de beber e mascar fumo” (HOLANA, 1995, p. 45). Se apropriavam do novo - “Aos índios tomaram ainda instrumentos de caça e pesca, embarcações [...] o modo de cultivar a terra ateando primeiramente fogo aos matos” (HOLANDA, 1995, p.47) - e adaptavam o antigo – “A casa peninsular, severa e sombria, voltada para dentro, ficou menos circunspecta sob o novo clima [...] ganhando a varanda: um acesso para o mundo de fora” (HOLANDA, 1995, p.47) - com enorme facilidade, em contraste com outros povos europeus que não tiveram o mesmo sucesso em tarefa similar. Os holandeses, Buarque destaca, falharam justamente pela inaptidão em adaptar as instituições rígidas do Velho Continente à dura realidade tropical, o sonho de fazer na América uma “Nova Holanda” sucumbira pela falta de elementos compatíveis com o encargo.

Em suma, o estado constante de guerra, ora contra o invasor herege, ora contra a ameaçadora Coroa vizinha de Castela, que colocava a independência do Reino em alerta permanente, influíra no caráter português uma marca profunda, o tornando maleável, moldável às circunstâncias de uma hegemonia nunca totalmente consolidada, sempre em perigo de ser derrubada e instalada outra em seu lugar. A plasticidade social portuguesa tornara a sua psicologia comparável a água que se molda a um curso de um rio, conforme as deformações do relevo a exige. Nas palavras de Gilberto Freyre (2003, p.278):

O estado de conquista e reconquista, de fluxo e refluxo, não deixou que se estabelecesse em Portugal nenhuma hegemonia, a não ser a do momento. Nenhum exclusivismo – a não ser oficial ou superficial – de raça e ou de cultura.

O militarismo como aspecto fundador do Reino também é salientado por Raymundo Faoro. “No topo da sociedade, um rei, o chefe da guerra, general em campanha, conduz um povo de guerreiros, soldados obedientes a uma missão e em busca de um destino” (FAORO, 2012, p.24). A vitória militar e a reconquista territorial constitui a base real, física e tangível sobre a qual o poder da Coroa estará assentado – a terra, de onde a maioria das rendas derivava, permitindo o sustento de guerreiros, delegados monárquicos e servidores da corte, além de doações de largas porções como retribuição aos serviços prestados ao monarca. O Rei

como o grande proprietário e senhor da guerra moldará seu domínio, firmando-se sobre as antigas bases imperiais do direto romano, estabelecendo-se soberano em ligação direta com os súditos, sem sócios e aliados, ninguém acima, abaixo apenas seus subordinados, não há intermediários, clero e nobreza subjugados.

O rei, senhor de tudo, não ficara restrito apenas à atividade agrária, como também, desde cedo, estendera seu interesse ao comércio marítimo. “Tudo dependia, comércio e indústria, das concessões régias, das delegações graciosas, arrendamentos onerosos, que a qualquer momento, se poderiam substituir por empresas monárquicas” (FAORO, 2012, p. 30). As instituições portuguesas, dessa forma, “não gozam de campo próprio de atuação, visto que estão subordinadas ao poder do príncipe, capaz de decidir da vida e da morte, reminiscência própria do rei-general, competente para julgar todos os soldados” (FAORO, 2012, p. 34).

Não é difícil imaginar que, sob essa formação histórica, tenham sido decisivas as relações interpessoais, na prática: o quanto próximo se está daquele que tudo decide e o quanto bem esse valora tal relacionamento. O personalismo no caráter português, e posteriormente no brasileiro, é um dos aspectos mais destacados em “Raízes do Brasil”, que tornara Sérgio Buarque célebre pela alcunha do “homem cordial”. O autor descreve a instituição do Estado não como a ampliação do círculo familiar, mas muito antes como uma contraposição aos ímpetos particularistas daquele agrupamento, fazendo transcender o geral sobre o particular em favor de princípios coletivos abstratos. Em uma sociedade onde a ideia de família – o Rei como o grande pai de súditos-irmãos, prospere em base excessivamente sólida, tal desenvolvimento ocorre de forma precária e sujeito a diversas restrições, inibindo o avanço de virtudes essencialmente antifamiliares, como a livre iniciativa e a competição entre concidadãos. Jamais houvera, dessa forma, a separação entre os domínios público e privado. Impera, pelo contrário, um ímpeto sentimentalista, ânsia de fuga da lei geral, preferência para resolver todas as problemáticas da vida cotidiana “entre os de casa”, suprimindo ou ignorando a imposição civilizatória do princípio coletivo. O termo cordial aparece no seu sentido originário, isso é, advindo “do coração”, não supondo de maneira alguma boas maneiras ou civilidade, mas expondo a necessidade de se fazer íntimo, do triunfo do emocional diante do racional, do concreto diante do abstrato, em última instância da volta à família, onde pertencente a um grupo maior o indivíduo se sentirá totalmente à vontade.

O patrimonialismo, em Portugal como no Brasil, aparecerá como decorrência lógica dessa concepção. A administração do vasto espólio da realeza, no caso português, exigiu o advento de uma sofisticada estrutura organizacional, antecipando o Estado Moderno, mas sem a distinção nítida entre o que era patrimônio da nação e o que pertencia ao rei.

Faoro (2012) descarta uma interpretação linear da história, pautada em etapas preconcebidas de uma marcha única e inexorável pela qual todo caso individual deve seguir. Para o autor, não faz sentido o debate frequente em outras interpretações sobre a origem feudal das relações sociais herdadas pelo Brasil. Portugal não chegara a conhecer o feudalismo, pois foi um reino precocemente burguês, mas não em um tipo ideal de capitalismo ilustrado pelo modelo liberal inglês. No feudalismo as relações de vassalagem implicam um vínculo de uma camada ao soberano por contrato, estabelecido por lealdade associada a deveres e direitos, a subordinação não é incondicional e o apoio pode ser retirado a qualquer momento. Já no modelo português, não há uma camada dotada de autonomia política e nem a mesma mutualidade de obrigações entre o senhor e seus vassalos: “A terra obedecia a um regime patrimonial, doada sem obrigação de serviço ao rei [...] O serviço militar, prestado em favor do rei, era pago. O domínio não compreendia, no seu titular, autoridade pública, monopólio real” (FAORO, 2012, p. 40). O prematuro Estado português não era, portanto, feudal, mas patrimonialista:

Na monarquia patrimonial, o rei se eleva sobre todos os súditos, senhor da riqueza territorial, dono do comércio – o reino tem um *dominus*, um titular da riqueza eminente e perpétua, capaz de gerir as maiores propriedades do país, dirigir o comércio, conduzir a economia como se fosse empresa sua. O sistema patrimonial, ao contrário dos direitos, privilégios e obrigações fixamente determinados do feudalismo, prende os servidores numa rede patriarcal, na qual eles representam a extensão da casa do soberano. (FAORO, 2012, p. 40)

Uma monarquia patrimonialista e mercantil, cedo absorverá a burguesia nascente em seu *modus operandi*, lançando as bases para um tipo de capitalismo não liberal, mas politicamente orientado, de Estado, cuja estrutura de comando precocemente instaurada permitirá extraordinária expansão comercial nos dois hemisférios do futuro Império português, mas inibirá o desenvolvimento de um capitalismo industrial.

É a Revolução de Avis (1383/85) que consolidará o triunfo burguês, afastando o fantasma de um feudalismo importado. Portugal estava dividida em duas porções: a primeira rural, tradicional e decadente, ligada à terra, à aristocracia, o interior agrícola associado ao clero e à nobreza. A segunda urbana, as cidades costeiras, por séculos ligada ao fluxo de comércio no mediterrâneo e no norte europeu, mercante e cosmopolita, ascendente na figura do burguês comerciante, em busca de maior poder político. O Reino, já carente de recursos humanos, fora abalado pela peste, que dizimara quantidade considerável da população, encarecendo a mão de obra e tornando difícil a manutenção da estrutura de privilégios no

campo. A tensão fora agravada pela decisão da Coroa em acatar as demandas da nobreza, impondo às classes camponesas trabalho compulsório em quantidade e a preços compatíveis com a situação anterior. Daí para a burguesia urbana se aliar aos descontentes no campo fora só questão de tempo. A morte do monarca e a questão de sua sucessão fora o pretexto necessário: a linha sucessória apontava para a subordinação à Coroa de Castela, que herdaria a soberania sobre o reino português. Opção essa simpática aos anseios da nobreza, mas não aceita pela burguesia, que apoia o filho bastardo do antigo rei como alternativa à manutenção da autonomia portuguesa.

Sob o poder extraordinário decorrente da ocasião revolucionária, a legitimidade pelo carisma junto ao povo e o poder oriundo da estrutura do Estado patrimonial, dom João I fundará a nova dinastia, erguendo “seu domínio acima do círculo da burguesia, tornando de patrocinadora da monarquia, a servidora” (FAORO, 2012, p. 54). A nobreza, derrotada, absorverá parte da burguesia, com quem partilhará a direção da sociedade. Não há emancipação de uma classe burguesa que passa a exercer domínio hegemônico sobre as outras, impondo seus interesses, mas a habilitação dessa à ascensão política e social, a fazer parte da estrutura patrimonialista, do estamento que dirige a empresa econômica régia. “A burguesia conquistou o seu lugar, mas sobre ela havia uma cabeça, dona de maior riqueza, a proprietária virtual de todo comércio, cabeça com ideias, projetos e planos” (FAORO, 2012, p. 55).

O grupo que comandará a economia não será uma classe, não é reflexo puro e simples do poder econômico sobre o político, da classe hegemônica subjugando as demais, é um estamento: comunidade de comando fechada, distanciada do restante da sociedade, com intuito último de se apropriar das oportunidades econômicas, seja através de monopólios ou cargos públicos. Para isso, se utilizarão de convenções e regras jurídicas que deformarão as relações de mercado, as impedindo de desenvolver seu caráter de impessoalidade. Enquanto as classes negociarão, o estamento governará.

3 Revisão bibliográfica

Por se tratarem de obras clássicas no campo das ciências sociais, “Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal” (1933); “Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro” (1958) e “Raízes do Brasil” (1938) são frequentemente revisitadas e reinterpretadas, alimentando amplo e intenso debate a respeito de sua validade total ou parcial e relevância na compreensão do Brasil

contemporâneo. Nessa seção, far-se-á uma breve revisão da literatura, de forma a apresentar quais aspectos da herança lusitana são destacados por autores que voltam a essas obras seminais em seu esforço analítico da realidade brasileira.

Melo (2011) destacou a crítica à “cordialidade” como uma das principais diretrizes de Sérgio Buarque de Holanda em “Raízes do Brasil”. O traço herdado do colonizador português, como definidor dos padrões de sociabilidade brasileiros, teria como consequências práticas a ausência da distinção entre as esferas público e privada, fraqueza do setor público, um individualismo exagerado e o desrespeito por qualquer espécie de formalidade. Conforme evidenciado por Antonio Candido em seu prefácio à edição de 1969, tal legado representaria uma barreira à formação de uma sociedade afinada com os ideais modernos, o que imporia à crítica de Holanda (1995) um tom liberal-democrático: a perda das características ibéricas se daria como decorrência do processo de industrialização e absorção de imigrantes que tomara curso a partir dos anos 1930. É tal interpretação padrão da obra de Holanda que Melo (2011) buscou desconstruir, ao salientar a indecisão ideológica e ambivalência do autor quanto ao conceito de cordialidade, ora tratado como obstáculo em curso de superação e criticado, ora tratado como intransponível e como uma liberdade que restara aos brasileiros, assim como sua simpatia pelas virtudes da tirania, colocando em cheque sua posição de democrata radical.

Segundo Melo (2011), tal ambivalência só pode ser entendida dentro do contexto “modernista” da intelectualidade brasileira dos anos 1920, crítica à importação de valores e fórmulas estrangeiras por parte de uma elite artificial e alienada à realidade verdadeira do país. Dessa forma, ao mesmo tempo em que Holanda buscava maldizer a estrutura social herdada na figura do “homem cordial”, rechaçava a superação de tal mazela via mera replicação de aparatos ideológicos em voga na Europa, como os pensamentos liberal, fascista ou socialista. Mesmo que assim não desejasse, Melo (2011) apontou que Holanda (1995) caíra em contradição, adotando a postura *bovarista*¹ que tanto criticava. Isso porque a própria mentalidade *bovarista* seria um legado ibérico: a formação da sociedade portuguesa engendrou estrutura pouco rígida de classes sociais, fazendo com que todos passassem aspirar e emular o padrão de vida da nobreza portuguesa e, a partir de então, acreditassesem ser aquilo que não o são, tendência reforçada pelo culto exagerado aos grandes feitos portugueses das épocas das navegações. O que Holanda (1995) advogaria, então, seria uma abordagem próxima àquela do realismo português: “aceitar a vida como ela é, sem alegria ou desespero.

¹ O *bovarismo* pode ser descrito como uma alteração no senso de realidade, relacionada a uma imagem exagerada de si mesmo, a qual frequentemente é atribuída características e feitos grandiosos e dignos de enaltecimento, quando na verdade inexistem em sua totalidade ou naquela proporção ilusória à qual se aspira.

E esse passo tomado, fazer mudanças baseadas na experiência concreta” (MOLLO, 2011, p. 90, tradução nossa). Não haveria, dessa forma, uma única tradição portuguesa para Holanda (1995), mas duas: a tradição da experiência e da rotina e a tradição da aventura e da retórica do épico. A adoção de uma postura próxima à primeira possibilitaria que os brasileiros prestassem atenção aos seus próprios problemas específicos, abrindo mão de fetiches das autoilusões dos modelos prontos. Seria a essa tradição que Holanda (1995) se referiria quando dá a entender que existe um algo que a nação brasileira não é, mas deveria buscar ser, ou seja, que existe sim um modelo externo comparável e preferível, mesmo que de forma implícita em sua análise.

Freeland (2013), por sua vez, sublinhou as relações entre a família patriarcal e Estado em “Raízes do Brasil”, retomando a oposição que Holanda (1995) fizera entre os ímpetos particularistas familiares e os generalistas que deveriam pautar a instituição do Estado. A adoção de instituições modernas e democráticas só poderiam se dar pela abolição da esfera política que a família patriarcal impunha à sociedade brasileira, aqui implicado mais uma vez o *modus operandi* da cordialidade. Para Freeland (2013), a argumentação de Holanda (1995) perde sua força conforme o autor não considera a família patriarcal uma instituição social, como qualquer outra, mas em essência uma forma primitiva e anti-institucional, pré-política. Não há, na sua análise, uma continuidade entre a estrutura da família e do Estado, o que faz com que a família apareça como uma unidade irredutível da sociedade brasileira. Os modos cordiais de relação estariam baseados em uma concepção anistórica das estruturas de parentesco e das formas sociais que essas engendrariam. Apenas se a família patriarcal e suas derivações forem entendidas como produtos de uma ordem histórica instituída, ao invés de fatos ontológicos, a autotransformação da coletividade brasileira desejada por Holanda poderia ser possível. Enquanto Holanda (1995) entende e utiliza o termo “antipolítica” no sentido de ausência de governo a um nível acima do *oikos*, Freeland (2013) propôs que se entenda tal oposição ao político não como simples negação ou falta, mas como uma resistência à política concebida como ruptura da ordem instituída. Desse modo, mesmo se o despotismo familiar fosse transposto a nível administrativo do Estado, seguiria classificado como “antipolítico”. Holanda (1995) não classificaria a ordem sociopolítica como patrimonialista, mas o oposto disso: o patrimonialismo não seria possível como ordem política, uma vez que a esfera patriarcal o impediria de ir além da ordem particular. Os sentimentos particularistas da comunidade tornar-se-iam impossíveis na esfera política ou a tornariam uma mera extensão da esfera privada.

Freeland (2013) apontou ainda, a leitura de Faoro (2012) como consistente com a distinção conceitual de política de Holanda (1995): em sua obra o conceito de política não coincide com o domínio formal do Estado e o conceito de patriarcal é interpretado como o oposto de político, que excede a esfera doméstica propriamente dita, ao poluir a esfera “pública” com as aspirações particulares. Dessa forma, o que propõe Freeland (2013) é uma reformulação da proposta de Holanda (1995): a ruptura com o paradigma familiar em nível do Estado, ou seja, o desafio da democratização, não deve basear-se apenas na separação formal entre as esferas pública e privada, mas na própria identificação e contestação dos elementos antidemocráticos da família, ela própria uma instituição política.

Nitschack (2014), por sua vez, descreveu a cordialidade e a mestiçagem, conceitos-chave das obras de Holanda (1995) e Freyre (2003), como estratégias de convivência, contrapondo-as. Para ele, Freyre (2003) representa um avanço à teoria racial difundida na década de 1930, na qual a mestiçagem representa sempre traço da decadência de um povo, sobretudo entre os apologistas do branqueamento. Será ela que forjará as condições para a construção de um Brasil verdadeiramente brasileiro, a estabelecer uma ordem social sobre as bases de convivência quase que fraternal entre as diferenças raças. Entretanto, apontou Nitschack (2014), a obra de Freyre pode ser entendida como uma “genial autojustificativa” das práticas sociais coloniais portugueses no nordeste brasileiro, uma vez que reflete o ponto de vista do colonizador ao almejar alcançar dois objetivos: i) evitar um conflito aberto e permanente entre colonizador e colonizado e ii) evitar a negação do outro, o colonizado, uma vez que esse constitui parte também do colonizador através das práticas de miscigenação. A miscigenação é, por si só, uma prática que estará sujeita à hegemonia do colonizador, que ditará onde e como o processo ocorre, isso é, as regras da convivência e os limites de espaço aos quais o colonizado tem acesso. Trata-se, também, de uma relação de gênero e poder não explicitada em nenhum momento ao longo da obra: os portugueses homens sujeitam as mulheres indígenas e, mais tarde, negras, ao contato sexual, de forma unilateral e arbitrária.

Nitschack (2014) relacionou a mestiçagem à origem da cordialidade na convivência nacional. O contato sexual entre colonizador e mulher colonizada, à revelia do que propunham Igreja e Estado, em especial da instituição formal do matrimônio, moldará as relações sociais a partir dos “afetos, preferências e aversões” do patriarca. A ordem social resultante favorecerá as relações pessoais arbitrárias, deixando a racionalidade institucional em um plano marginal. É a gênese da relação singularidade-generalidade proposta na alcunha da cordialidade. A cordialidade como forma de convivência, salientou Nitschack (2014), só fará sentido para uma pequena parte da população brasileira para a qual há Estado e suas leis

objetivas (o centro-sul mais desenvolvido), não fazendo sentido para a realidade do nordeste brasileiro tratada por Freyre, onde esse praticamente inexistirá. Como estratégias de convivência, ambas se assemelharão como expressões de sociedades pré-modernas mantidas em um ambiente de heterogeneidade cultural de uma sociedade em processo de modernização.

Autores como Marcussi (2013), Oliveira (2014) e Soliva (2012) destacaram o papel dos contatos íntimos e o discurso do excesso sexual na formação da brasilidade. O primeiro compara a obra de Freyre (2003) à do pensador francês Arthur de Gobineau (1853), concluindo que ambas as obras compartilham a noção de que apenas uma sociabilidade compulsória, através da lógica perversa da violência sexual e do sadismo do conquistador, poderia resultar em uma interação estável e continuada de grupos humanos tão antagônicos, diferença justificada na obra do francês através da biologia, e em Freyre de forma alternada por fatores históricos, culturais e raciais. Não é passível, na obra de Freyre, qualquer possibilidade de interação entre brancos e negros fora do *modus operandi* da Casa Grande e da Senzala (MARCUSSI, 2013).

Já Oliveira (2014), contrapõe a relação do sexual nas obras de Freyre e Paulo Prado. Para Prado a hiperexcitabilidade sexual vinculada à miscigenação é associada à perturbação do projeto civilizador nacional, justificando iniciativas de eugenia e higienização no plano político, de forma a conter a propagação do que era considerado degradante pela sociedade. Freyre, por sua vez, inverte a lógica das teorias raciais dominantes, positivando tal traço como aquele que possibilitara a hibridização cultural como parte constitutiva da nação brasileira.

Pinto (2009) demonstrou a pertinência do desenvolvimento teórico de Freyre (2003) às ambições imperiais portuguesas durante a ditadura salazarista. O prestígio teórico do intelectual brasileiro, ao apresentar o colonizador português como flexível, “mole” e promovedor de harmonia étnica e cultural, servira às pretensões do Estado fascista português diante das pressões pelo fim do colonialismo e dos movimentos nacionalistas na África portuguesa após a II Guerra Mundial. O lusotropicalismo, como ideologia da constituição de uma nova civilização tropical pautada pelo equilíbrio entre os antagonismos, fora incorporado à propaganda política oficial em defesa da unidade do Império, movimento que contou com a anuência do próprio Gilberto Freyre.

Rezende (2011) analisou textos publicados por Raymundo Faoro sobre a vida política nacional no início dos anos 2000, remetendo-os à sua obra principal, Faoro (2012), de maneira a explicitar as dificuldades de se superar as práticas não-democráticas no Brasil. Uma sociedade colonizada pelo Estado, engendrada pelas práticas institucionais coloniais

portuguesas, terá resistências a um projeto inclusivo e emancipatório assentado na ampliação da soberania popular. As classes dirigentes, pertencentes ao estamento burocrático, teriam entendido desde os primórdios do Brasil colônia não estarem ligados de forma alguma à vida e ao padecimento dos nativos e escravos, e portanto, não deverem a esses nenhum tipo de responsabilidade. A soberania, pertencente ao rei e em nome dele exercida, era violentamente imposta aos seus opositores. A ideia de soberania popular era vista como uma forma de desacato à soberania do imperador, a nação brasileira nascente com a independência seria composta por uma minoria de cidadãos que desfrutam de tal condição porque assim foram designados pelo Estado. O traço maior dos mais de 500 anos de Brasil seria a exclusão da participação e da cidadania, tendo como contraparte a repressão autoritária àqueles que ousassem descumprir a regra. Em suma, o estamento sendo capaz de implodir de maneira contínua qualquer processo definidor da vida política e social, subjugando os demais atores sociais à manutenção de seus privilégios. Fator agravado pela falta de um senso de nacionalidade, oriundo de uma elite nacional não autóctone: a separação entre nação e Estado mantida durante toda a história brasileira.

É justamente sobre a existência de uma estrutura de poder única e imutável ao longo de séculos de história que residem às principais críticas à argumentação de Faoro (2012).

Abreu (2006) contextualizou essa busca por um princípio norteador de toda a história, procurando entender a opção de Faoro. Para a autora, à época da elaboração de “Os Donos do Poder”, originalmente publicado em 1958, a principal referência intelectual eram as obras dos ensaístas dos anos 1930, tais como Holanda e Freyre. Para que uma obra pudesse adentrar essa categoria distinta, teria de identificar fatores na formação histórica do país constituintes de sua identidade como nação. Na ocasião de sua segunda edição e republicação em 1975, quando de fato atinge sua consagração no meio acadêmico, os elementos apresentados por Faoro (2012) eram amplamente visíveis uma vez que a sociedade brasileira se encontrava sobre o escrutínio da ditadura militar.

Sua ânsia de apresentar um elemento imutável, parte do “ser brasileiro”, enfraqueceria seu argumento, uma vez que transformaria sua obra em uma tese que não reconhece processos históricos de mudança, alvo fácil de críticas.

[...] parece que Faoro foi capaz de traçar um diagnóstico defensável da conjuntura brasileira no momento das duas edições de Os Donos do Poder. Mas isto o faria apenas um bom analista de conjuntura. Era necessário juntar-se ao “grupo seleto”, e então Faoro parece ter se lançado num projeto retrospectivo procurando identificar como imanente à formação brasileira algo que era conjuntural. (ABREU, 2006, p. 178)

Se valendo da argumentação de Lavalle (2004), para quem os tipos de análise que remontam a tempos ancestrais na tentativa da construção de uma identidade nacional comumente tentam por incorrer em uma “invenção de memória” que garanta a continuidade de sua categoria analítica perante reapropriação e inserção no campo da tradição, Abreu (2006) ponderou que Faoro (2012) aplicou noções de Estado e poder central quando essas ou não existiam ou não eram verificáveis. É como se o final da história já estivesse escrito antes do desenvolvimento do livro, para o qual buscou número expressivo de elementos na história portuguesa capazes de legitimá-lo.

Barreto (1995) e Campante (2003) analisaram as bases weberianas da obra de Faoro, em contraposição àquelas da obra de Holanda. Sérgio Buarque de Holanda e Raymundo Faoro, como introdutores das categorias de análise weberianas no Brasil, difeririam profundas em seus diagnósticos. Holanda busca na sociedade, de caráter cultural mestiço e sem menosprezo pelo seu passado, a saída para o Brasil. As mudanças sugeridas e almejadas passariam pelo reencontro com as origens, assumindo-as. Faro, ao contrário, na acidez de suas críticas, implicaria uma desnaturalização, uma renúncia às heranças ibéricas e à própria identidade latino americana.

4 Considerações finais

Dos três autores, aquele que enxerga de maneira mais positiva o colonizador português e seu legado é Gilberto Freyre. Embora não negue as atrocidades e a violência com que se executara a colonização, em especial a escravidão, Freyre assume uma postura relativista, ponderando como necessárias ao êxito de tamanha tarefa, “tenhamos a honestidade de reconhecer que só a colonização latifundiária e escravocrata teria sido capaz de resistir aos obstáculos enormes que se levantaram à civilização do Brasil pelo europeu. Só a casa-grande e a senzala” (FREYRE, 2003, p. 323). Destaca, sobretudo, o vívido contato desse com as demais etnias, misturando-se, absorvendo e flexibilizando-se de uma maneira que nenhum outro colonizador fizera em nenhuma outra parte do mundo. O convívio íntimo e menos rígido entre diferentes classes teria fundado uma espécie de “democracia racial”, em contraste a estruturas sociais onde houvera total segregação racial, como no caso norte americano, em que a população nativa fora quase que completamente dizimada e o negro e o branco vivem até os dias atuais em comunidades apartadas, revivendo de tempos em tempos problemas de racismo e supremacia branca. Cabe ressaltar, contudo, que um convívio mais brando e miscigenado não exclui a formação de uma nítida hierarquia social no Brasil, ilustrada por

exemplos que Freyre utiliza justamente para fortalecer seu ponto: a língua portuguesa no Brasil evolui assimilando palavras africanas e indígenas, indicando sim uma mutualidade entre as culturas na construção de uma nova nação, contudo, em muitos casos, a palavra de origem portuguesa ficara designada para a ocasião formal, enquanto a indígena ou africana relaciona-se com o vulgar. Há a miscigenação, mas permanece a noção de superioridade cultural europeia, ainda viva na frequente justaposição entre cor da pele e *status* socioeconômico, fator menos determinante nos EUA.

Sérgio Buarque de Holanda é o mais neutro entre os três. Se a herança portuguesa pudesse ser sumarizada em uma única palavra em sua obra, essa seria “personalismo”. Mesmo que a exploração dos trópicos não tenha se processado por empreendimento metódico e racional, “o reconhecimento desse fato não constitui menoscabo à grandeza do esforço português” (HOLANDA, 1995, p. 43). Instituiu aqui uma sociedade de baixa coesão social, inóspita à livre associação colaborativa entre indivíduos, cuja maior contribuição ao mundo é a cordialidade: o brasileiro expandindo o domínio familiar para o convívio social, dócil e hospitaleiro no trato com o outro, na ânsia de cooptá-lo à esfera doméstica onde se sente à vontade e é possível suprimir a regra social, repressora de suas demandas particularistas.

Raymundo Faoro, por fim, é o mais crítico ao português como colonizador. Fica nítida a preferência por uma colonização alternativa, nos moldes liberais burgueses, de preferência como fora a colônia de povoamento inglesa nos Estados Unidos da América. O Brasil herda de Portugal, sobretudo, o estamento, o capitalismo patrimonialista, politicamente orientado por uma estrutura de comando que governa o mercado, resistindo bravamente ao longo dos séculos na manutenção de seus privilégios, mesmo após o fim da monarquia, sua origem histórica. Mesmo que as críticas ao modelo português sejam pertinentes e reflitam uma lógica ainda presente nas relações entre Estado e acumulação de capital no Brasil contemporâneo, Faoro parece ter em mente um tipo ideal de capitalismo, o capitalismo liberal anglo-saxônico. Ainda que reconheça que não se possa tratar a evolução dos modos sociais de produção de forma linear, ao molde etapista baseado na interpretação marxista da história, em que um modo exaure suas contradições internas criando as condições para a sua superação, Faoro idealiza um modelo de capitalismo puro, superior aquele importado pelo Brasil de Portugal. Se é verdade que o modo de produção capitalista assume formas diversas ao redor do globo a depender da estrutura social prévia com que se depara na ocasião de sua expansão, e que, portanto, um tipo de capitalismo possa sim ser mais funcional em comparação a outro, e dessa maneira classificado como “superior”, a existência de um modelo capitalista em que não existem relações escusas entre Estado, classes dominantes e acumulação de capital pode ser

questionada. Mesmo nos países de modelo liberal, como os EUA e a Inglaterra, o Estado desempenhou papel histórico fundamental na constituição do sistema, estabelecendo marcos legais que favorecessem a propriedade privada e facilitando a mercantilização de aspectos da reprodução da vida social que antes poderiam ser acessados de forma comum, a ponto de Marx acusar o Estado de ser o “comitê executivo da burguesia”. Embora o estamento não constitua rigorosamente uma classe social e se diferencie da burguesia no modelo liberal pela baixa ou inexistente mobilidade social que impõe, a apropriação de parcelas crescentes da renda nacional, a pauta política da agenda do Estado em busca de interesses privados e a manutenção de atividades de *rent-seeking* não é uma exclusividade do modelo herdado de Portugal, podendo constituir, globalmente, mais uma regra geral do que uma exceção, particularmente no estágio financeirizado atual do capitalismo.

Apesar de que tenham o mesmo fenômeno histórico como objeto, os três autores diferem em suas categorias de análise, convergindo em alguns pontos, mas divergindo na ênfase que dão a cada aspecto da colonização portuguesa. Na medida em que suas percepções se complementam, confrontá-los é uma excelente oportunidade para a construção de uma visão ampla do processo. Retomando a nossa metáfora inicial, é comum a todos os filhos, ao se depararem com o final da infância, carregarem algum tipo de remorso dos pais, fruto tanto da idealização infantil de seus progenitores, aos quais são atribuídos poderes excepcionais naquela fase, como da perda relativa da atenção paterna conforme se vai amadurecendo. O analista buscará, ao longo do processo terapêutico de seu paciente, desconstruir o véu das expectativas infantis colocadas sobre os pais, demonstrando que esses não poderiam cumpri-las, mesmo que assim o desejassem, dado seu caráter irracional. Uma vez entendido que os pais são pessoas comuns como todas as demais, desmistificados como super-heróis, incentivará em seu paciente a busca pela autonomia, decidindo ele, conforme avaliação própria, quais os aspectos herdados de seus pais são positivos, e portanto serão carregados consigo ao longo de sua vida, e quais não o são, suscitando o desejo de ruptura para com esses. Dessa forma, o sujeito estará preparado para ingressar no mundo adulto, tomando o controle sobre o próprio destino e deixando de prestar contas a esse passado personificado na figura imaginária de seus pais, desenvolvendo a partir daí o seu pleno potencial como indivíduo.

Transpondo a metáfora para o caso brasileiro, a análise do passado português serve justamente para desmitificar qualquer expectativa infantil a respeito das possibilidades de Portugal como colonizador. A empresa colonizadora portuguesa estava inserida em uma lógica própria da expansão capitalista na Europa e nas resistências do antigo regime a esse

movimento. A história portuguesa imprimirá contornos próprios a esse fenômeno, fazendo com que dificilmente a colonização brasileira pudesse ter sido muito diferente do que de fato se concretizou. O amadurecimento do Brasil como nação autônoma, capaz de ditar seu próprio destino de forma independente e desenvolver-se em seu pleno potencial passará pela avaliação de quais os traços da herança portuguesa cabem ser mantidos e quais devem ser rompidos.

Pode-se argumentar, por exemplo, como positivas as características de convívio familiar estendidas ao convívio social, configurando caráter mais próximo e “humano” às relações sociais. Da mesma forma, concordar na necessidade de maior respeito pela norma impessoal, pelo igual tratamento de todos perante o princípio geral estabelecido, independente da distância em que se encontram do rei, o que, em nossa sociedade contemporânea, equivaleria à posição de determinado indivíduo na hierarquia social, mas também a outras formas de discriminação, como o preconceito racial. Em suma, se esse indivíduo possui ou não os atributos que estão associados à sinalização de sua amizade com o rei, do seu pertencimento à classe dominante, se ele deve servi-la ou ser servido pelos demais. Seria mais uma questão de delimitar o onde e o quando, em quais ocasiões, esse e outros traços de caráter seriam desejáveis. Reconhecê-los como fruto da herança da colonização portuguesa, mas libertar o colonizador da culpa pela sua manutenção na sociedade brasileira. Tomar consciência dos comportamentos e estruturas disfuncionais e deliberar democraticamente como sociedade quais os traços que servem àquilo que buscamos ser como país, tornando possível uma marcha verdadeira e, necessariamente, consciente em direção ao desenvolvimento nacional, rompendo parcialmente com o passado sem o negá-lo.

Referências Bibliográficas

- ABREU., Maria Aparecida Azevedo. Raimundo Faoro: quando mais é menos. **Perspectivas**, São Paulo, v. 29, p.169-189, 2006.
- BARRETO, Kátia M. Mendonça. Um projeto civilizador: revisitando Faoro. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, [s.l.], n. 36, p.181-196, 1995. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64451995000200011>.
- CAMPANTE, Rubens Goyatá. O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a Sociologia Brasileira. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p.153-193, mar. 2003.
- COSTA, Sérgio. O Brasil de Sérgio Buarque de Holanda. **Sociedade e Estado**, [s.l.], v. 29, n. 3, p.823-839, dez. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69922014000300008>.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder:** Formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012.

FREELAND, Anne. Cordial Democracy: The Family And The State In Raízes Do Brasil. **Journal Of Latin American Cultural Studies**, [s.l.], v. 22, n. 3, p.323-339, set. 2013. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/13569325.2013.804807>.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala:** Formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 48. ed. São Paulo: Global, 2003.

GOBINEAU, M. Arthur de. Essai sur l'inegalité des races humaines. Paris: Librairie de Firmin Didot Frères, 1853, v. 1.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

MELO, Alfredo Cesar. Lusitanian Roots and Iberian Heritage in Raízes do Brasil. **Portuguese Studies**, [s.l.], v. 27, n. 1, p.78-95, 2011. Modern Humanities Research Association. <http://dx.doi.org/10.5699/portstudies.27.1.0078>.

LAVALLE, A. G. Vida pública e identidade nacional: leituras brasileiras. São Paulo: Editora Globo, 2004.

MARCUSSI, Alexandre Almeida. Mestiçagem e perversão sexual em Gilberto Freyre e Arthur de Gobineau. **Estudos Históricos (rio de Janeiro)**, [s.l.], v. 26, n. 52, p.275-293, dez. 2013. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-21862013000200002>.

NITSCHACK, Horst. Gilberto Freyre y Sérgio Buarque de Holanda: Mestiçagem y cordialidade como estrategias de convivencia. **Revista Chilena de Literatura**, [s.l.], n. 88, p.173-198, dez. 2014.

OLIVEIRA, Cristiane. O discurso do excesso sexual como marca da brasiliade: revisitando o pensamento social brasileiro das décadas de 1920 e 1930. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*. Rio de Janeiro, v.21, n.4, out.-dez. 2014, p.1093-1112.

PINTO, João Alberto da Costa. Gilberto Freyre e o Lusotropicalismo como ideologia do Colonialismo português (1951–1974). **Revista Ufg**, [s.i.], v. 11, n. 6, p.145-160, jun. 2009.

PRADO, Paulo. Ensaio sobre a tristeza brasileira. In: Santiago, Silviano (Org.). *Intérpretes do Brasil*. v.2. Rio de Janeiro: Nova Aguilar. 2002.

REZENDE, Maria José de. As indicações de Raymundo Faoro sobre as dificuldades de superação das práticas não-democráticas no Brasil. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 45, n. 1, p.201-221, abr. 2011.

SOLIVA, Thiago Barcelos. Uma cultura dos contatos: sexualidades e erotismo em duas obras de Gilberto Freyre. **Bagoas**, S.i., v. 6, n. 7, p.309-330, 2012.

WEBER, Max. (1982), *Ensaios de Sociologia* (5^a ed.). Rio de Janeiro, Guanabara Koogan.

WEBER, Max. (1992), *Economía y Sociedad*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica de Argentina.

OS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO HETERODOXOS: PRINCIPAIS EFEITOS PARA A ECONOMIA BRASILEIRA NO PERÍODO DE 1985 A 1989

THE HETERODOX STABILIZATION PLANS: MAIN EFFECTS FOR THE BRAZILIAN ECONOMY IN THE PERIOD 1985 TO 1989

Caroline Andressa Welter¹
Thiago Pereira de Souza Paetzhold²
Daniel Amorim Souza Centurião³
Mirian Beatriz Schneider⁴

Eixo Temático 3 - Metodologia, História do Pensamento Econômico e Economia Brasileira

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo verificar a característica heterodoxa das políticas econômicas utilizadas no período de 1985 a 1989, abarcando assim, todos os planos de estabilização do período, que tinham como objetivo comum e principal, o controle do processo inflacionário. Para tanto, fez-se necessário evidenciar que a economia brasileira apresentou elevadas taxas de inflação e baixos níveis de crescimento econômico, um dos fatos que contribuiu para a década de 1980 ser conhecida como a “década perdida” pela literatura econômica, principalmente devido a estas características. Além disso, procurou-se comparar a situação econômica brasileira e internacional no mesmo período e paradoxalmente foram realizadas algumas análises inerentes aos planos utilizados para estancar a hiperinflação do período, até adentrar o plano Real em 1994. Os resultados mostram que o insucesso das políticas heterodoxas no controle inflacionário teve grande influência neste processo, e acabaram por deixar um legado de concentração de renda bastante significativo.

Palavras-chave: hiperinflação, planos econômicos, política econômica.

Abstract: The objective of this study is to verify the heterodox characteristic of the economic policies used in the period from 1985 to 1989, thus encompassing all the stabilization plans of the period, whose common and main objective was control of the inflationary process. In order to do so, it was necessary to show that the Brazilian economy presented high rates of inflation and low levels of economic growth, one of the facts that contributed to the 1980s being known as the "lost decade" in the economic literature, mainly due to these characteristics. In addition, an attempt was made to compare the Brazilian and international economic situation in the same period and, paradoxically, some analyzes were carried out inherent to the plans used to stop the hyperinflation of the period, until entering the Real plan in 1994. The results show that the failure of heterodox policies in inflationary control had great influence in this process, and ended up leaving a legacy of concentration of income quite significant.

Key words: hyperinflation, economic plans, economic policy.

JEL: E31, E63.

¹ Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste. carolwelter01@gmail.com

² Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste. tpaetzhold@msn.com

³ Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste. dancenturiao@gmail.com

⁴ Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste. mirian-braun@hotmail.com

INTRODUÇÃO

O presente trabalho buscou analisar o período de 1985 a 1989, a fim de formalizar alguns traços evidentes das políticas econômicas, caracterizadas essencialmente pela adoção dos planos de estabilização, sendo eles o plano Cruzado (1986), Bresser (1987) e Verão (1989), de modo a evidenciar suas características heterodoxas e alguns de seus principais efeitos para a economia brasileira.

O Brasil passou por um significativo processo de elevação das taxas de inflação desde 1973, principalmente devido a alguns fatores como explosão dos preços do petróleo, decisões de política econômica voltadas para conter os déficits do balanço de pagamentos, ou apenas para reduzir a demanda, tais como: elevação dos preços internos de combustíveis acima dos níveis justificados pelos custos das importações; aumento de impostos internos sobre combustíveis e lubrificantes; elevação generalizada das tarifas aduaneiras; criação de depósitos prévios sobre importações, sem abono de juros ou correção monetária; e liberação das taxas de juros (MUNHOZ, 1979).

Não obstante, em 1973 houve o golpe no Chile, em 1976 na Argentina, e no mesmo período o Uruguai, o Equador e o Peru estavam sob o domínio de regimes militares. No Brasil, havia a preocupação de que o desenvolvimento fosse alcançado sem que o processo inflacionário fosse aumentado. Foi criado, logo no início da gestão de Juscelino Kubitschek o Conselho do Desenvolvimento, cujo objetivo era assessorar o presidente no planejamento das ações desenvolvimentistas. Apesar dos esforços dos governos anteriores, o que se percebe a partir de 1973, se aprofundando no período em análise (1985-1989) uma relação negativa entre a taxa de inflação e a atividade econômica, o que demonstrava que a economia não ia bem. Por esta razão, o principal diagnóstico em torno do processo inflacionário era de que a inflação possuía origens iniciais.

A teoria da inflação inercial iniciou-se dentro de um período em que a política econômica ortodoxa era considerada ineficiente para a estabilização da economia brasileira. Neste contexto, o inercialismo sugeriu explanações novas e políticas econômicas anti-inflacionárias que ainda não eram tão evidentes nos estudos da ciência econômica (ARIDA; RESENDE, 1985).

Houve uma contribuição importante para o agravamento do quadro inflacionário nos anos de 1981 a 1983. Neste triênio a economia brasileira passou por uma recessão severa, caracterizada por Sabóia (1986), como “sem precedentes”, com uma redução drástica acima de 3 p.p. no PIB, acima de 10 p.p. no PIB *per capita* e uma forte retração da indústria. No ano de 1984, no entanto, a melhoria do mercado mundial, as desvalorizações cambiais ocorridas

durante a crise, e os superávits alcançados, além da influência de algumas medidas específicas como a promoção das exportações ocorridas no segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que ainda ecoavam na economia brasileira, fizeram o setor exportador despontar, levando o Brasil a um franco crescimento neste ano.

Mesmo com o ostensível cenário de retomada do crescimento e de superação do triênio 1981-1983, era de certa forma natural, escolher a inflação como problema central da política econômica, pois se tratava do ponto gerador dos maiores desequilíbrios para a população. Além desta situação, uma característica fundamental deste período é a política. Têm-se nestes anos o primeiro governo eleito fora do regime militar, no qual, o vice-presidente é empossado, pela morte do presidente eleito Tancredo Neves.

Dessa forma, trata-se de um período de construção da democracia nacional e da fundamentação da constituição de 1988, período este marcado por grandes divergências de opiniões e projetos políticos de desenvolvimento do país. Essas divergências acabaram, portanto, escoando para o ambiente econômico. Prova disso, é o fato de que a partir de 1985 o dilema de introduzir de uma política econômica que conduzisse o país ao crescimento, sem com isso agravar a inflação, meta principal das políticas, passava ainda por um ambiente político conturbado e por uma indecisão sobre o prisma econômico ideal, travado por ministros da fazenda, planejamento e pelos presidentes, que tentavam equilibrar-se na estreita corda bamba da nascente democracia brasileira.

É diante deste cenário, que os planos de estabilização da economia passam a ser discutidos e elaborados, visando equacionar estas três pontas em um único laço de política econômica, que desse segurança ao governo no poder, com relação ao crescimento econômico e a queda da inflação. Estes planos de tentativas e acúmulo de erros e experiências, seguem até 1994, período seguinte pós a abertura comercial, quando o país se vê livre da inflação e retoma certa estabilidade econômica e política.

PANORAMA ECONÔMICO DO PERÍODO

A década de 1980 foi marcada, além de outros fatores, por consecutivas quedas no ritmo do crescimento do produto interno bruto (PIB) e pela aceleração do processo inflacionário (CURADO; CRUZ, 2012). Partindo de um período de inflação controlada e crescimento frequente, no início da década, o país enfrentou sua mais grave recessão desde a Grande Depressão (LACERDA et al., 2003).

A segunda crise do petróleo que ocorreu entre 1978 e 1980 foi um fator que influenciou o aumento desses índices, conforme Melo (2008), a recessão internacional afetou

negativamente as relações de trocas, enquanto o aumento do preço do petróleo de 1979/1980 acresceu grandes montantes às despesas com importações. Além da crise do petróleo, a recessão econômica dos países capitalistas altamente industrializados do Primeiro Mundo, a elevação das taxas de juros no mercado internacional e a suspensão de novos empréstimos ao Brasil (e aos demais países endividados do então chamado Terceiro Mundo), fez com a economia brasileira fosse afetada profundamente no início da década de 1980 (BRUM, 1998).

A crise da dívida externa desestruturou profundamente a economia brasileira e conduziu o país à hiperinflação, conforme aponta Lacerda et al. (2003). Vale ressaltar que antes dos períodos de desaceleração da economia na década de 1980, nos velhos tempos do padrão ouro, por exemplo, a inflação era vista de forma mais esporádica, como é evidenciado por Bresser-Pereira e Nakano (1984) ao descreverem que geralmente a inflação era alternada com períodos de deflação nos períodos de recessão.

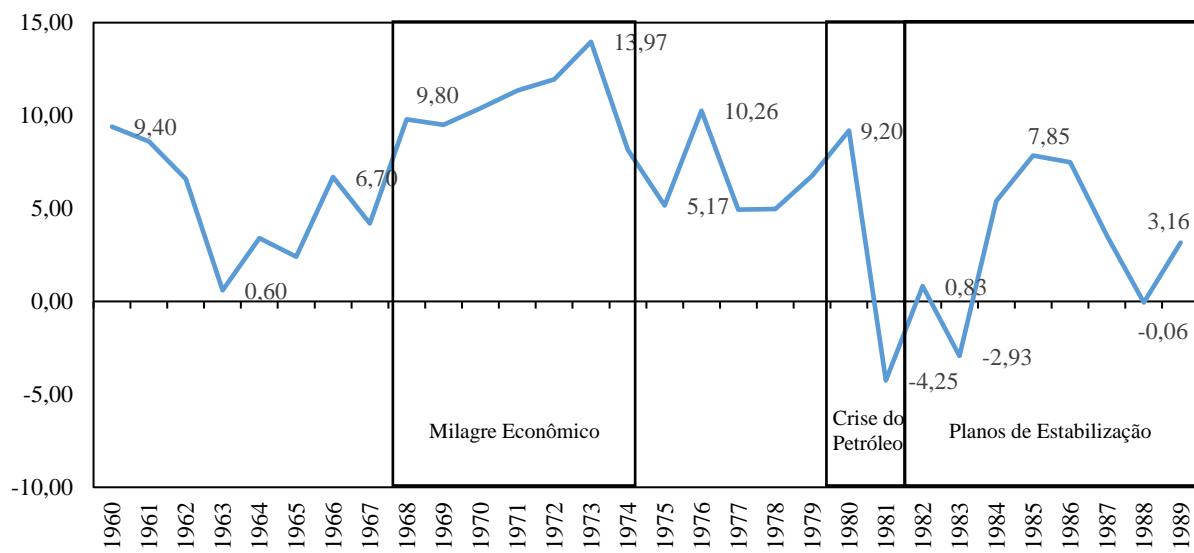
Com o país sendo governado pelo regime militar e considerando as crises políticas e econômicas que se apresentavam no Brasil entre 1979 e o início da década de 1980, os partidos de oposição, o movimento sindical e a sociedade civil foram ocupando progressivamente o cenário político nacional (BRUM, 1998). Daí que o movimento pelas “Diretas Já” foi de grande relevância para a política do Brasil contemporâneo, de abertura política, de participação e mobilização popular (BAZAGA, 2013).

Dessa forma, a década de 1980 foi marcada por turbulências econômicas que afetaram toda uma geração a qual conviveu por uma década e meia, entre 1980 e 1994, com o fenômeno da estagflação, isto é, baixo crescimento econômico e elevados índices de inflação. O Brasil mantinha um crescimento a taxas elevadas, porém viu este ciclo de crescimento ser interrompido em 1981, conforme pode ser visualizado na Gráfico 1, o qual mostra a variação anual do Produto Interno Bruto (PIB) ao longo de 1960 a 1989.

O PIB crescia a taxas positivas e com valores bastante consideráveis, principalmente entre 1969 e 1973, o “milagre brasileiro”. A partir de 1980 o ritmo de crescimento do PIB entra em queda, com variação negativa de 4,25% em 1981, retomando o crescimento em 0,83% em 1982. Um único contraste desta situação, verifica-se em 1986, com o aquecimento da demanda agregada influenciada pelo Plano Cruzado, conforme será exposto na próxima seção.

Para Bresser-Pereira (2010), o Brasil ingressou na década de 1980 dentro de uma “tríplice crise econômica”, originada pelo choque do petróleo, o choque dos juros internacionais, a política de crescimento ancorada na geração de poupança externa e a precificação do câmbio a um patamar menor que a inflação corrente, seguindo a “desastrada” experiência de Chile e Argentina.

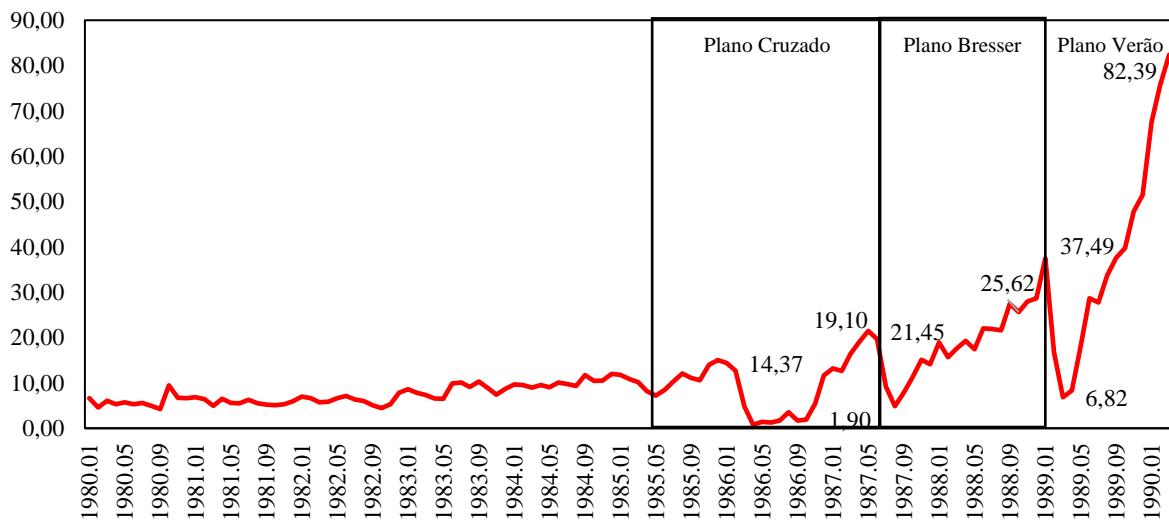
Gráfico 1 – Variação anual do PIB, período de 1960 a 1989 em valores %.



Fonte: Ipeadata.

A inflação do início dos anos de 1980, ainda no governo militar, período anterior a 1985, não era tida como um fenômeno de característica inercial, assim, a prática de combate inflacionário se deu por meio de uma política de austeridade, ao bom estilo militar, com um forte ajuste fiscal, elevação da taxa de juros e depreciação da moeda, como afirmam Bresser-Pereira (2010) e Modiano (1995).

Gráfico 2 – Comportamento mensal do IPCA de 1980 a 1990 em valores %.



Fonte: IBGE.

A inflação manteve-se no mesmo patamar observado a partir do fim dos anos de 1970 até o início de 1985, cerca de 100% ao ano. Com o Plano Cruzado em marcha, a partir de 1986, e com a inflação crescente a partir de abril deste ano, é possível claramente verificar o impacto inicial deste plano sobre os preços, conforme Gráfico 2. Porém, em maio de 1987 é possível ver o primeiro pico de inflação, que seria o menor se comparado com os demais verificados em

janeiro de 1988, setembro deste mesmo ano, janeiro de 1989 e janeiro de 1990, onde se chega ao *status* de hiperinflação.

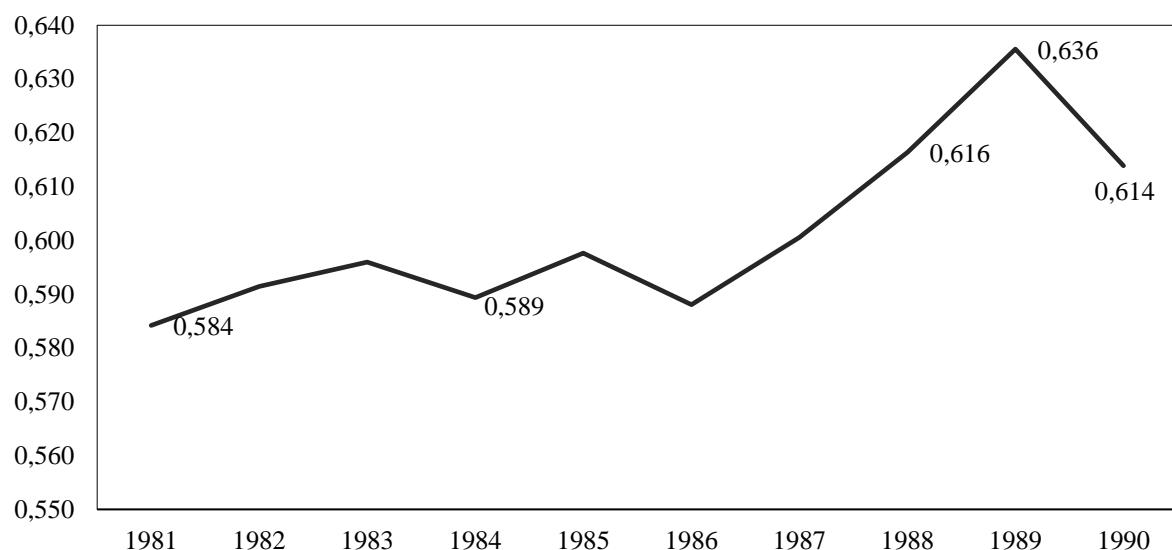
Além dos aspectos conjunturais apontados, Baer (1987), apresenta um conjunto circunstancial significativo relativo a política, que do ponto de vista do autor, foram também influentes no processo de retomada da inflação na década de 1980. Primeiramente, o governo Geisel (74-79) tinha como um de seus imperativos, sustentar o saldo devedor com petróleo e promover certa liberalização na economia brasileira, e só poderia fazê-lo com uma economia em crescimento, evitando assim comparações negativas com seu antecessor.

Além disso, destaca que a propagação da inflação só poderia ocorrer se os setores da economia dispersassem as elevações de preços, o que ocorreu, em boa medida, pela orientação política do governo Geisel de custear o crescimento da economia (BAER, 1987).

O processo de crescimento verificado a partir de 1974 até o início da década de 1980, é apresentado por Castro e Souza (1985) como um crescimento imposto, a marcha forçada, confirmando a exposição de Baer (1987). Nesse crescimento de marcha forçada, a economia inicia a década de 1980 com nova capacidade produtiva a ser explorada, com indústrias de segmentos como energia, metalurgia, química e de bens de capital. Mesmo em meio ao processo recessivo do início desta década, o ritmo do investimento se manteve positivo.

Como é de se esperar, o período de elevada inflação apresentou também elevada concentração da renda no país. Esta afirmação é confirmada quando se verifica o índice de GINI para o período, onde verifica-se que o Brasil chegou ao fim da década de 1980 com um índice de 0,636, colocando o país entre os de renda mais concentrada do mundo conforme este autor.

Gráfico 3 - Evolução do índice de GINI para a década de 1980.



Fonte: Ipeadata.

O debate em torno das causas e consequências da inflação no período, bem como seu diagnóstico de tratamento, se dão entre duas escolas de pensamento que divergem severamente. De um lado a escola ortodoxa, que atribui as causas da inflação ao descontrole dos gastos públicos e a acumulação de reservas cambiais, gerando assim excessiva liquidez. A inflação para estes autores causaria na economia um desarranjo na alocação de recursos, fazendo, principalmente, com que a economia não atinja o seu produto potencial de longo prazo, desviando-se assim da sua trajetória de crescimento. Este argumento pode ser visto em Contador (1977).

Lemgruber (1973) demonstra que no longo prazo, a presença de inflação antecipada pode afetar principalmente a poupança e as taxas reais de juros, além do balanço de pagamentos em caso de uma taxa de câmbio variável. Conclui apresentando que para o caso brasileiro, como a inflação no período não foi inteiramente antecipada, a mesma é praticamente neutra, podendo ainda assim ser reduzida e gerar taxas nominais de juros mais baixas, a partir de menores volumes de oferta monetária.

Conforme uma segunda visão definida por Baer (1967 e 1987) como *neo-estruturalista*, as origens da inflação provinham de uma luta entre Estado, empresas e sindicatos pelo poder de monopólio, ou seja, cada uma dessas classes defendendo seus interesses impõe ao mercado a administração de preços, gerando a alta generalizada dos mesmos.

Exponentes desta escola como Bresser-Pereira e Nakano (1984) defendem que os principais fatores de aceleração da inflação no início da década de 1980 foram os reajustes de preços administrados pelo governo, as maxidesvalorizações cambiais, as variações dos preços agrícolas e as mudanças na forma de indexação dos salários.

Dado o momento econômico e o avanço inflacionário verificado desde o milagre econômico, diversos estudiosos produziram estudos sobre o tema, sendo assim alguns importantes conceitos relacionados a inflação debatidos e reformulados para a realidade brasileira neste período. Dentre estes conceitos o de inflação inercial salta, pela importante contribuição que veio a ter nos entendimentos sobre a inflação no período. Existe um grande debate em torno do pioneiro na exposição deste esquema teórico, dentre os quais ganham destaque as obras de Kaldor (1957), Rangel (1963), Simonsen (1970), Bresser-Pereira e Nakano (1984), e Arida e Resende (1986).

Visto o processo de avanço da inflação e uma breve apresentação das leituras sobre a inflação verificada no período, a seção seguinte abrange a apresentação dos planos de contenção da inflação, colocados em prática a partir de 1985 até o final da década de 1980.

OS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO ENTRE 1985-1989

Logo em meados de 1985, após a percepção dos resultados curto prazistas das medidas ortodoxas de controle monetário e austeridade fiscal, o então ministro da fazenda Francisco Dornelles, foi substituído, sendo nomeado em seu lugar Dilson Funaro, abrindo espaço para uma corrente de diagnóstico e análise mais heterodoxa. Nisto ganha-se destaque a interpretação da inflação inercialista, tendo alguns de seus defensores na literatura econômica os autores Resende (1984), Lopes (1984) e Modiano (1995).

Dante deste cenário é proposto o Plano Cruzado, antecedido de medidas para preparação da economia, visando aumentos de arrecadação e facilitação da redução dos preços administrados. O plano foi efetivamente iniciado em 28 de fevereiro de 1986, após notado avanço da taxa de inflação no segundo semestre de 1985, dado o crescimento do setor agrícola.

Este plano esteve pautado nas teorias inercialista e pós-keynesiana. O inercialismo deu-se como uma nova forma de interpretação do fenômeno inflacionário brasileiro, tendo grande destaque no plano teórico e dando origem a diversas políticas de caráter “heterodoxo” como terapia para o problema da crônica inflação. Tais políticas transpuseram quase todos os planos que se seguiram na experiência de batalha anti-inflacionária a partir de 1986: o Plano Cruzado (1986); o Plano Bresser (1987); o Plano Verão (1989); o Plano Collor I (1990); o Plano Collor II (1991) e o Plano Real (1994).

Com relação à teoria pós-keynesiana, ainda são poucos os trabalhos desenvolvidos pelos pós-keynesianos, quando comparados ao nível de avanço da literatura microeconômica heterodoxa. Apenas para demonstrar que essas considerações são factuais, existem os trabalhos que são voltados para a determinação de preços, como Eichner (1985), ou os que tratam sobre a grande corporação: Eichner (1976, 1985), e Galbraith (1988), e ainda os que procuram entender o funcionamento dos mercados de ativos ou financeiro, como Arestis (2005).

Neste sentido, apesar das contribuições centrais de Eichner (1976, 1983, 1985) e Galbraith (1988), a literatura pós-keynesiana em relação à heterodoxia é insuficiente e dispersa, concentrando-se em pontos específicos em meio a um amplo leque de elementos considerados no estudo da economia.

Isto posto, como principais medidas, no Plano Cruzado têm-se a introdução de uma nova moeda, que dá nome ao plano, o Cruzado, além do congelamento de preços e salários, a definição de regras de conversão, principalmente para os salários, visando assim, mitigar os efeitos da redistribuição deste para os demais preços.

Houve congelamento imediato dos preços, exceto a energia elétrica, pois no período entre 1985 e 1987 diversas tarifas de serviços públicos encontravam-se congeladas em níveis

defasados, pois não consideravam o aumento nos custos ocorrido nos meses anteriores à implementação do plano; por serem de mais fácil controle, tais tarifas eram utilizadas para dar base de sustentação ao congelamento, reduzindo assim a arrecadação pública.

Neste sentido, excluída a energia elétrica, que apresentou um forte reajuste em 1987, todas as outras tarifas públicas apresentadas estavam com valores altamente defasados. Para evitar a contaminação da base do índice de preços, esta foi deslocada para a data de lançamento do plano. Para os salários, foi criado o gatilho salarial que garantia a correção imediata dos salários sempre que a inflação acumulasse 20%. No entanto, esse reajuste salarial não poderia ultrapassar 20%, mesmo que a inflação acumulada fosse superior, ficando o excedente computado para o próximo período de reajuste.

Além disso, foi realizada a fixação da taxa de câmbio e os aluguéis foram reajustados com base em cálculos médios entre os preços mais elevados e mais baixos. Com relação ao mercado financeiro, foram fixadas por 12 meses os valores das ordens do tesouro, que passaram a ser Obrigações do Tesouro Nacional (OTNs). Para a regulação dos contratos, os prefixados passaram a obedecer uma tabela de desvalorização diária, buscando realizar a retirada da inflação já inclusa; os pós fixados passaram a ser indexados com temporalidade mínima de um ano e a caderneta de poupança passou a receber um ajuste trimestral.

Quanto à política monetária, não foi estabelecida uma meta específica, no entanto, a taxa de juros foi utilizada como variável de controle, tornando assim exógena a opção pela monetização. Em relação a política fiscal, observa-se uma expectativa de que a reforma fiscal realizada em 1985 tivesse sanado os problemas de orçamento, no entanto, o próprio Plano Cruzado impediu o trunfo destas reformas, com o impedimento de ganhos de capital de operações financeiras, que eram o principal mecanismo de receita das reformas realizadas.

Além disso, notou-se pequenas medidas que facilitaram o controle das contas públicas, mas não uma política fiscal robusta, no sentido do crescimento da economia. Dentre estas medidas destacam-se a desvinculação do Banco do Brasil como autoridade monetária, a unificação orçamentária e a criação da Secretaria do Tesouro Nacional.

Após a efetivação do Plano Cruzado, alguns efeitos se materializaram em consequência de suas medidas, que combinados com outros fatores já existentes na economia brasileira, levaram ao colapso do plano. O primeiro efeito foi o aumento considerável dos salários reais, devido ao congelamento de preços dos produtos e ao reajuste dos salários pelo índice de inflação acumulado em seis meses, mais 8% e mais 15% para o salário mínimo, se caracterizando como um efeito alocativo de renda à mão de obra (BAER, 2002).

O segundo efeito foi o de desequilíbrio nos preços relativos, devido a seguinte situação: muitos produtos, principalmente bens de consumo duráveis, não foram reajustados de acordo com a inflação passada, ou seja, anterior a taxa de inflação em vigor no início do plano, mas por outro lado, outros produtos tiveram seus preços praticados reajustados durante o plano acima da taxa de inflação, pois haviam sofrido reajustes no período anterior ao plano. Assim, os produtos comercializados não estavam com os seus preços equilibrados, gerando maiores dificuldades para aqueles que praticavam preços abaixo da inflação.

Esses dois efeitos mais a opção por manter o congelamento de preços, provocou uma pressão de demanda que fez a indústria operar com mais de 90% de sua capacidade instalada, porém com poucos investimentos no setor, devido essencialmente pela falta de poupança interna, já que o país literalmente exportava seus capitais para pagar a dívida pública.

Esse aquecimento da economia gerou a cobrança de ágio e o esgotamento de produtos nas prateleiras, principalmente de produtos alimentícios. A partir disto, percebeu-se que o congelamento de preços que em tese deveria ser temporário, deveria ser finalizado. No entanto, o congelamento foi mantido por vários meses em virtude de seu imediato sucesso na redução da inflação e assim, o governo o manteve como medida política diante das eleições próximas.

Outras características já em vigor na economia brasileira e que contribuíram para o insucesso do Plano Cruzado, foram o persistente déficit público, este agravado pela defasada arrecadação de impostos devido a inflação e aos elevados pagamentos de juros da dívida. A política monetária expansionista, que influenciou de certa forma no aquecimento da demanda, o setor externo, com a taxa de câmbio desvalorizada, porém, com a atuação de um mercado de câmbio paralelo, observou-se uma fuga de capitais nas operações oficiais.

Sarney reeleito em novembro de 1986, implantou o Plano Cruzado II, que tinha como objetivo diminuir a pressão de demanda anteriormente relatada, reajustando assim, os preços praticados nos produtos considerados de consumo para a classe média. Foram também realizadas novas minidesvalorizações no câmbio e incentivos para poupadore. No entanto, o gatilho salarial se manteve, não se obteve aumento de poupança e assim, o processo inflacionário entrou em ascensão novamente, caracterizando o colapso deste plano.

Após o fracasso do Plano Cruzado, é estabelecido em 12 de junho de 1987 o Plano Bresser, que leva este nome, pois seu idealizador e condutor no período era o economista Luiz Carlos Bresser Pereira. O plano foi lançado em meio a indução popular buscando a atenuação do problema de inflação ainda vigente após os insucessos verificados. A primeira medida do novo plano foi uma desvalorização da moeda na ordem de 9,5% do Cruzado e o anúncio de austeridade fiscal.

O problema central era deter o avanço retomado da inflação e não permitir, assim, que a economia chegasse a uma situação de hiperinflação, dando ao plano uma característica emergencial. Isso fica mais evidente quando, em uma das medidas tomadas, recorreu-se ao congelamento e desvalorização do cruzado sendo esta, uma medida de curto prazo que não trataria os problemas estruturais a longo prazo, sabidamente. O congelamento de preços seria feito respeitando três fases, o congelamento total por três meses, a flexibilização do congelamento e por fim, o descongelamento.

Dentre as demais medidas tomadas, destacam-se o congelamento dos aluguéis e o congelamento dos salários por três meses aos preços do mês de junho daquele ano e a modificação na base do índice de preços também para o mesmo mês. Com relação aos contratos, manteve-se a política da tabela de descontos mensais para os pré-fixados, de forma similar ao plano Cruzado, sendo os pós fixados mantidos. Por fim, e bastante importante, é a criação da Unidade Referencial de Preços (URP) que visaria a correção gradual dos preços vindouros, principalmente dos salários já congelados, baseados em uma média geométrica da inflação do trimestre imediatamente anterior.

As políticas monetária e fiscal tiveram no plano Bresser maior atuação diante do cenário inflacionário, principalmente, diante do imediatismo necessário para a contenção da inflação. Um instrumento importante, foi a elevação da taxa de juros como forma de conter o consumo e a variação de estoques da economia. Buscou-se a redução do déficit público e cogitou-se trabalhar rumo a independência do Banco Central.

No entanto, o congelamento de preços não foi respeitado pela população, como aconteceu no Plano Cruzado, e assim, houve uma remarcação antecipada dos preços, induzindo ao mesmo problema encontrado no plano anterior, um desequilíbrio entre os preços relativos. Além disso, o anúncio da fase de flexibilização do congelamento e a correção dos preços públicos e de tarifas feitas pelo governo antes da implantação do plano, contribuíram para que estes aumentos de preços fossem repassados também para outros produtos.

Com relação ao déficit público, acordos salariais firmados dentro da esfera pública arruinaram a tentativa de reduzir o déficit. Juntos, estes fatores contribuíram para o aumento da inflação, chegando a 14% em dezembro de 1987. Aliadas a insatisfação popular e a resistência contra uma reforma tributária, fizeram com que o ministro Bresser Pereira pedisse demissão de seu cargo, assim, inviabilizando a continuidade do plano, que já estava fadado ao fracasso.

O Plano Verão, com início em 14 de janeiro de 1989, sob a égide do novo ministro da Fazenda, Maílson da Nobrega, após a demissão de Bresser Pereira, teve como foco central da política econômica, a redução do déficit operacional público para cerca de 4% do PIB do

período, além da redução da galopante inflação, que a cada novo plano e ministro se elevou a patamares superiores.

No entanto, o ano de 1988 contou com um importante episódio da democracia nacional, a formulação da nova constituição. Os capítulos da constituição ampliaram os repasses federais aos estados e municípios, e estes aumentos, sem o repasse de obrigações, ampliaram os desequilíbrios do orçamento federal.

A principais medidas tomadas pelo plano foram o congelamento dos empréstimos públicos, a contenção dos salários e a redução de prazos para o recolhimento de impostos. Com relação à moeda, foi introduzido o novo cruzado, que se tratava da mesma moeda, reduzida em três zeros. Novamente, como tentativa de conter o fator inercial da inflação e a indexação da economia, os preços foram congelados com a alteração da sua base de comparação para 15 de janeiro daquele ano. Os salários foram convertidos, levando em conta a média salarial dos 12 meses imediatamente anteriores, impondo aos salários grande perda de poder de compra. Para os contratos, a tabela de descontos permaneceu aplicada aos pré e pós fixados.

Este novo congelamento de preços ocorreu sem novas regras de indexação, e a URP que atrelava os salários aos preços, mesmo que defasadas, foi extinta. Foram extintos também os mecanismos de indexação de títulos pós-fixados, a OTN e a OTN-fiscal.

Em termos de política monetária, a taxa de juros foi mantida em patamares elevados para evitar a saída de ativos e para controlar a demanda. A política cambial de desvalorização da moeda nacional manteve-se e como medida mais acentuada desta política, foi adotado o câmbio fixo. Também pela característica da nova constituição, a política de contenção fiscal praticamente não ocorreu, e os déficits mantiveram-se em ampliação.

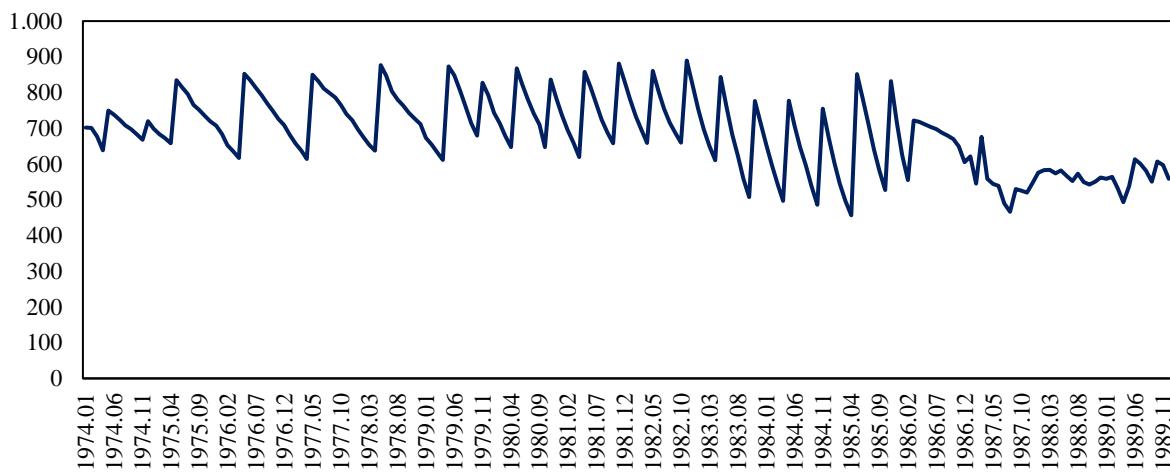
Mesmo com essas medidas em prática, a alta da taxa de juros não conseguiu conter o consumo, essencialmente devido às expectativas de explosão da inflação após o encerramento do congelamento. Além disso, na inexistência de um índice base de indexação, a inflação aumentava mês a mês implicando em perdas explícitas nos índices, e em consequência uma perda implícita nos reajustes salariais, provocou uma reivindicação da massa trabalhadora por reações salariais e o período de reajuste dos preços reduziu consideravelmente. Isto resultou em uma inflação ainda mais elevada, ultrapassando a casa de 80% a.m. no início de 1990.

A persistente alta da inflação pode ser consultada novamente no Gráfico 2, onde se percebe claramente a queda da taxa de inflação nos meses iniciais de cada plano e sua aceleração logo depois. Com relação ao aumento do salário real verificado neste período e as tentativas de conter o gatilho salarial, essa situação pode ser visualizada no Gráfico 4. O salário

mínimo real está apresentado em valores monetários da moeda corrente atual, o real (R\$), o que não impede a análise.

Nos meses de março, abril e maio de 1986 o salário mínimo real teve um salto de aproximadamente 160 reais, mantendo um patamar ainda elevado pelos próximos meses deste ano, representando a situação verificada no Plano Cruzado. Em seguida, com o Plano Bresser em 1987, verifica-se a tentativa de conter o gatilho salarial, com um pico de queda do salário em maio deste ano, chegando a 466,28 reais. Logo após, o salário entra em ritmo de ascensão, mas com um novo pico de queda em maio de 1989, resultado do Plano Verão, porém se elevando novamente nos meses posteriores. Adiante poderá ser verificado no gráfico 4, o comportamento mensal do salário mínimo real no período de 1974 a 1989 para que se possa evidenciar em que períodos eram realizados os reajustes salariais neste período.

Gráfico 4 – Comportamento mensal do salário mínimo real, período de 1974 a 1989.



Nota: Salário mínimo em reais (R\$) constantes do último mês.

Fonte: Ipeadata.

Além disso, entre o período de 1974 a 1979 é possível perceber que as oscilações no salário mínimo real aconteciam praticamente em um período de 12 meses, dessa forma, fica evidente que os salários nominais eram reajustados uma vez a cada ano, fato este, que foi possível pois não havia o problema da hiperinflação. Já para toda a década de 1980 os reajustes salariais tiveram seus prazos cada vez mais reduzidos, sendo estes, agravados a cada plano de estabilização, devido essencialmente a falta de controle dos preços.

Em fevereiro de 1986 ocorre um reajuste salarial, e o salário durante o restante do ano, em função do Plano Cruzado, permanece a mercê do gatilho salarial. Em janeiro de 1987 acontece o gatilho, elevando o salário mínimo real de 604,81 reais em dezembro de 1986 para 621,29 reais em janeiro de 1987. Durante o Plano Bresser, os salários eram fixados na URP e com correção mensal para evitar o gatilho, porém a inflação de 26,1% de junho de 1987 não foi repassada para os salários.

Com o Plano Verão em 1989, os mecanismos de indexação da economia foram suspensos ou extintos, e assim, os salários somente foram reajustados para a moeda Cruzado Novo, e sofreram uma reposição salarial de 13,1% em abril de 1989. Somente em maio foi estabelecida uma política salarial, que os reajustava conforme as faixas de renda, variando entre reajustes mensais, trimestrais ou negociados livremente.

Em suma, os três planos criados com o objetivo principal de estabilizar a inflação não obtiveram sucesso, devido às características heterodoxas destes planos, ficando, então, sob a responsabilidade do governo subsequente o compromisso de restabelecer a estabilidade na economia brasileira, no entanto, isso só irá acontecer em 1994 com o Plano Real. A seguir é evidenciada e discutida a característica heterodoxa, destes planos econômicos, que tange principalmente no estabelecimento do congelamento de preços e salários, característica principal desta linha teórica.

A HETERODOXIA NOS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO

A corrente heterodoxa possui muitos estudiosos adeptos a esta concepção que vai em linha oposta a teoria ortodoxa mundialmente aceita. Caracteriza-se por heterodoxia a política necessária quando o mercado é imperfeito ou a crise é muito grave (BRESSER-PEREIRA, 1993). Os planos de estabilização no período de 1985-1989 são conhecidos por praticar os preceitos heterodoxos impostos à época, notadamente quando relacionados à congelamento de preços e salários, como fica claro pela posição de Sandroni (1985, p. 208) ao argumentar o que o governo deveria fazer para controlar a inflação:

Os estruturalistas lembram o impacto inflacionário do aumento de salários, do custo de certos insumos, da indexação dos preços de certos produtos ao custo de produção, da estagnação da produtividade de bens de consumo etc. Para combater a inflação, o governo deveria intervir diretamente nos reajustes de preços, salários, câmbio e juros, para eliminar o poder de barganha dos agentes econômicos-sociais ‘inflacionantes’ (por exemplo, as grandes empresas e os sindicatos).

Todos os três planos de estabilização, cada um em seu período e sob o comando de uma diferente equipe econômica, se faz presente a característica heterodoxa de política econômica, atacando principalmente os mecanismos de ajustamentos do preço, visando assim, realizar uma quebra na inércia inflacionária e então tentarem solucionar o avanço deste problema na economia brasileira, no período de análise.

Como observado, os mecanismos mais visados foram fundamentalmente, salários, contratos, e os termos financeiros que acabavam gerando uma indexação da economia nacional as flutuações do mercado financeiro internacional, via câmbio, e por fim o próprio câmbio.

Outro detalhe importante, que também acaba por salientar a característica heterodoxa, tanto do diagnóstico, como da *práxis* da política econômica de combate à inflação, são a demasiada ausência de participação da política fiscal e monetária em termos de ajuste e controle inflacionário. Para tanto, evidencia-se que no período da chamada nova república (1985-1989) o país vivenciou períodos de altas taxas inflacionárias, quando da duração dos planos Cruzado, Bresser e Verão.

Dessa forma, os ajustes necessários praticamente não foram realizadas no período, e as suas pequenas tentativas de implantação não tiveram sucesso, dado a sua anulação pelos mecanismos de combate à inflação adotados.

Fato de destaque é o aparente descontrole das contas nacionais, que já existia desde 1964 quando foi estabelecido o regime militar no Brasil e que perdurou por diversos governos, fora agravado pelos termos da constituição de 1988, que sobre maneira, estimularam as transferências entre as esferas federal, estadual e municipal, em um período em que a contabilidade nacional ainda se estruturava, que a instabilidade política e econômica se ampliava e que a pressão popular por melhorias na economia que atenuassem a inflação, aumentavam.

O Plano Bresser e o Plano Verão possuem alguns resquícios de sinais de uma interpretação mais híbrida do fenômeno, indicando que possíveis medidas ligadas a ortodoxia poderiam vir a ser utilizadas em seus planos. No entanto, aparentemente, a instabilidade política tamanha, agravada pelas eleições eminentes e pela necessidade de aprovação da medida que ampliava o período do governo Sarney, de 4 para 5 anos, impediram a execução destas ações de modo a compor a execução destes planos.

OS PRINCIPAIS EFEITOS PARA A ECONOMIA BRASILEIRA

Diversos foram os efeitos gerados pela sequência de planos econômicos de estabilização, essas consequências marcaram o início do período democrático brasileiro, e são apontadas por muitos estudiosos como Gustavo Franco, André Lara Resende e Luiz Carlos Bresser Pereira, como uma das maiores dificuldades já enfrentadas pela economia nacional. Sem dúvida a maior da nova república.

Por conta da não solução deste problema econômico e da elevada instabilidade do período, desde a transição do período militar, que se arrastou até cerca de 1994, o país enfrentou praticamente 25 anos de crescimento econômico a níveis inferiores ao seu potencial, de uma elevada concentração de renda, e submetendo a população a níveis de sacrifícios enormes em busca de um ajuste politicamente anunciado, mas praticamente não executado. Entretanto deve-

se levar em consideração que durante o período militar, o PAEG teve papel fundamental pelas reformas inerentes ao cenário externo, facilitando a aceleração do crescimento econômico brasileiro em patamares nunca vistos.

O Plano Cruzado teve como resultado imediato das medidas adotadas uma queda brusca da inflação. Este fato em muito elevou a popularidade do presidente Sarney e a esperança da população de ter se livrado do problema inflacionário. No entanto, um fato não foi previsto, a impossibilidade de contenção do congelamento de preços por um período longo colocou toda a conquista a perder.

Este fato foi sentido na prática por toda população, pois devido ao congelamento e a falsa sensação temporária de um maior poder de compra, o consumo se elevou sobremaneira, assim as gôndolas se esvaziaram, mas os empresários não possuíam receitas suficientes para compra de novos insumos, pelo fato das disparidades dos preços relativos no momento do congelamento.

Além disso, o plano entrou em ação em um período de demanda aquecida, e devido ao diagnóstico inercialista da inflação, este aspecto bastante relevante, não foi considerado da forma correta, aliás, em nenhum dos planos. O Brasil vinha de períodos de crescimento da economia, porém de uma demanda reprimida, dada a sua economia fechada e a característica de política do governo militar. Agregado a isso a queda das taxas de juros e a redução do recolhimento do imposto de renda para pessoa física, pressionaram de forma bastante consistente a demanda.

Este aumento de consumo pressionou diretamente os salários e o congelamento de preços não foi suficiente para deter esta avalanche de demanda. As baixíssimas taxas de juros, em períodos, até negativas, em decorrência do descontrole monetário, provocaram uma fuga de muitos ativos, deteriorando assim as divisas do país.

O descongelamento de preços, a implantação do “Cruzadinho”, bem como posteriormente o Cruzado Novo, aparentaram ser medidas desesperadas de criar uma ilusão de redução inflacionária, que tinham como alvo as eleições que se aproximavam. Estes fatos marcam a derrocada do Plano Cruzado e deixam como legado de descontrole fiscal, instabilidade política, deterioração das contas externas, incertezas de investimentos e instabilidade monetária. Além de uma maior indexação e da moratória declarada em fevereiro de 1987.

O Plano Bresser tentou colocar em prática políticas monetárias e fiscais mais atuantes, porém, a falta de cobertura política, dada a instabilidade do momento, não possibilitou que algumas medidas fossem postas em andamento, principalmente por sua impopularidade, como

o ajuste fiscal, por exemplo. O fato mais agravante do Plano Bresser foi a ampliação dos volumes de repasse aos municípios e a ampliação dos gastos com o funcionalismo público.

O Plano Verão, assim como o Plano Bresser, possui um curto período de execução, porém, parece ter promovido um efeito ainda mais intenso, no sentido de agravar a inflação e conduzir as taxas de variação dos preços no sentido da hiperinflação. Isso, porque houve a eliminação das âncoras OTN e URP, e principalmente pela ausência do ajuste fiscal, sem o qual, as taxas de juros se elevavam, e a base monetária se ampliava para a manutenção das taxas de juros altas, provocando assim pressões nos preços.

Estes fatos, combinados com a descrença em relação ao Plano Verão e da insatisfação da classe empresária e trabalhadora, uma com os diferenciais de preços e impactos nos custos, outra com o poder de compra constantemente reduzido com mais intensidade e com os congelamentos limitando suas possibilidades de compra, fizeram com que os resultados do plano não fossem alcançados, e mais, direcionassem, nos últimos anos de governo Sarney, para uma inflação em torno de 80% a.m.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os planos de estabilização não obtiveram total sucesso, porém, possibilitaram um avanço no sentido de efeitos e passos a não serem repetidos na busca do controle da inflação. Parece um tanto quanto incoerente considerar este fato, no entanto, são estes antecedentes que permitem as equipes da década de 1990 criar uma nova consciência em torno dos mecanismos de combate do processo inflacionário que culminam no Plano Real, que impôs rédeas de controle a este processo.

Além disso, a característica heterodoxa da política econômica dos planos de estabilização, predominante nos três planos observados, deixa algumas lições a economia nacional. Sendo a fundamental delas, a de que administrar os preços de uma economia não passa somente pela característica inercial que influência nos preços, mas principalmente pelo contexto econômico em que os preços presentes e futuros são gerados.

Em muito foi desconsiderado, no período, a política fiscal e monetária, que subnegadas e sem a devida condução, contribuíram para o agravamento do processo inflacionário e principalmente, para a descredibilidade política dos planos. Não se faz aqui, julgar os fatos a ponto de dizer que uma política ortodoxa teria sido a real saída, mas que a necessidade de austeridade e principalmente de credibilidade se perfazia, por meio de instrumentos um tanto mais ortodoxos dos que foram utilizados.

Mesmo a economia tendo experimentado alguns breves períodos de estabilização nos governos brasileiros desde 1964, essa se deu apenas com a implantação do plano Real, em 1994, sendo que este plano se diferenciou das propostas ortodoxas e heterodoxas, pois apelava para a adoção de um novo padrão monetário, de ajuste fiscal e de um regime de âncoras nominais, visando dar continuidade ao processo de estabilização.

Neste sentido, nem sempre em meio a crise é possível optar pelo brio de uma escolha teórica mais familiar, ou mesmo, em um momento tão severo como este sobretudo para a população, é possível se fazer diagnósticos baseados em convicções em relação a teoria. Talvez, um arranjo entre ortodoxia e heterodoxia poderia ter imposto de forma antecipada, menos sofrimento ao povo brasileiro, e principalmente, ter levado o país a rumos melhores que o recaminho que teve de ser cursado nos anos posteriores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARESTIS, P. **Financial Liberalization and the Relationship Between Finance and Growth.** CEPP working paper n°. 05/05. University of Cambridge. jun. 2005.

ARIDA, P.; RESENDE, A. L. **Inertial Inflation and Monetary Reform in Brazil.** Rio de Janeiro-RJ: PUC RJ, 1985.

ARIDA, P.; RESENDE, A. L. Inflação inercial e reforma monetária: Brasil. In: ARIDA, P. E. A. **Inflação Zero.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 11-35, 1986.

BAER, W. The Inflation Controversy in Latin America: A Survey. **Latin American Research Review**, p. 3-25, 1967.

BAER, W. A retomada da inflação no Brasil: 1974-1986. **Revista de Economia Política**, p. 29-72, jan./mar. 1987.

BAER, W. **A economia brasileira.** São Paulo: Nobel, 2002.

BAZAGA, G. R. As “Diretas Já”: Uma Análise sobre o impacto da campanha no processo de transição política brasileira. In: **XXVII Simpósio Nacional de História. Conhecimento histórico e diálogo social.** Anpuh. Natal. 2013.

BRASIL. **Medida Provisória nº 294, de 31 de janeiro de 1991.** Estabelece regras para a desindexação da economia e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1990-1995/294.htm. Acesso em: 20 mai. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994.** Dispõe sobre o Programa de Estabilização Econômica e o Sistema Monetário Nacional, institui a Unidade Real de Valor (URV) e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8880.htm#art2. Acesso em: 20 mai. 2018.

BRESSER PEREIRA, L. C. A teoria da inflação inercial reexaminada. In: REGO, J. M. A **aceleração recente da inflação**. São Paulo: Bienal, p. 1-12, 1989.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Heterodoxia e Ortodoxia no Plano Bresser. **Revista Conjuntura Econômica**, p. 52-54, fev. 1993.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A descoberta da inflação inercial. **Revista de Economia Contemporânea**, p. 167-192, jan./abr. 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; NAKANO, Y. **Inflação e Recessão**. Brasiliense, 1984.

BRUM, A J. **O desenvolvimento Econômico Brasileiro**. 19^a ed. Petrópolis: Vozes/Unijuí. 1998.

CARVALHO, E.C. O fracasso do Plano Collor: erros de execução ou de concepção? **Revista ANPEC**, Niterói, v. 4, n. 2, p. 283-331, jul./dez. 2003. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/revista/vol4/v4n2p283_331.pdf>. Acesso em: 19 mai. 2018.

CASTRO, A. B.; SOUZA, F. **A Economia Brasileira em Marcha Forçada**. São Paulo: Paz e Terra. 1985.

CONTADOR, C. R. Crescimento econômico e o combate à inflação. **Revista Brasileira de Economia**, p. 131-167, jan./mar. 1977.

CURADO, M.; CRUZ, M. Investimento Direto Externo no Brasil: uma análise para o período de alta inflação. **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 2, n. 45, p. 275-300, ago. 2012,

EICHNER, A. **The Megacorp and Oligopoly**: Micro Foundations of Macro Dynamics. Cambridge University Press, Cambridge, UK. 1976.

EICHNER, A. The micro foundations of the corporate economy, **Managerial and Decision Economics**, v. 4, n. 3, p.136–152, 1983

EICHNER, A. Uma Teoria da Determinação do Mark-Up sob Condições de Oligopólio. **Ensaios FEE**, vol. 6, nº 2, p. 3-22, 1985.

GALBRAITH, R. F. Graphical display of estimates having differing standard errors. **Technometrics**, v. 30, p. 271–281, 1988.

GREMAUD, A. P; VASCONCELLOS, M. A. S; TONETTO JR., R. **Economia Brasileira Contemporânea**. 4^a ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KALDOR, N. A Model of Economic Growth. **Economic Journal**, v. 67, 1957.

LACERDA, C. L; BOCCHI, J. I; REGO, J. M; BORGES, M. A; MARQUES, M. R. **Economia Brasileira**. 2^a ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

LEMGUBER, A. C. A inflação brasileira e a controvérsia sobre a aceleração inflacionária. **Revista Brasileira de Economia**, p. 31-50, out./dez 1973.

LOPES, F. L. Só um choque heterodoxo pode derrubar a inflação. **Economia em Perspectiva** (Boletim do Conselho Regional de Economia de São Paulo), 1984.

MODIANO, E. A ópera dos três cruzados: 1985-1989. In: ABREU, M. D. P. **A ordem do progresso**. São Paulo: Campus, p. 347-385, 1995.

MELO, I. E. **As crises do Petróleo e seus impactos sobre a inflação do Brasil**. 35p. Trabalho de Conclusão de Curso-Departamento de Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2008.

MUNHOZ, D.C. Inflação: impulsos de custos reversíveis e não reversíveis e a taxa de inflação de equilíbrio, **Estudos Econômicos**, Fipe/USP, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 31-32, 1979.

RESENDE, A. L. A moeda indexada: uma proposta para eliminar a inflação inercial. **Gazeta Mercantil**, p. 26-28, 1984.

SABÓIA, J. L. M. Transformações do mercado de trabalho no Brasil durante a crise: 1980-1983. **Revista de Economia Política**, p. 82-106, 1986.

SANDRONI, P. **Dicionário de Economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

SIMONSEN, M. H. **Inflação: Gradualismo X Tratamento de Choque**. Rio de Janeiro: APEC, 1970.

RANGEL, I. **A Inflação Brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1963.

WELCH, J. H; BIRCH, M. H; RUSSEL, E. S. **ECONOMICS: BRAZIL** Library of Congress. 2004. Disponível em: <<http://lcweb2.loc.gov/hlas/ss53econ-birch.html>>. Acesso em: 20 mai. 2018.

CRIMES ECONÔMICOS: UM DIÁLOGO ENTRE EDWIN H. SUTHERLAND E GARY BECKER¹

Olinda Barcellos²

“O poder de fazer o bem quase sempre anda junto com a possibilidade de fazer o oposto”. Amartya Sen

Resumo: Este artigo tem por objetivo apresentar os fundamentos criminológicos de um diálogo entre Sutherland e Becker sobre crimes econômicos. Num primeiro momento demonstra-se o olhar econômico na teoria da Associação Diferencial e na definição de crime de colarinho branco, sob o viés da Criminologia. O artigo *Crime and punishment: An economic approach*, por Gary Becker, publicado em 1968, foi o marco científico do olhar da economia sobre o crime. O modelo matemático da teoria de Becker supõe que todas as pessoas são potencialmente criminosas, pois são dotadas de raciocínio econômico para comparar possíveis ganhos e custos esperados de ações criminosas. O modelo não pressupõe considerações éticas e morais. Entre outros achados do estudo entre Sutherland e Becker, é possível verificar que explicações sobre o comportamento criminoso a partir das condições do meio em que a pessoa vive não se sustentam por si só, bem como ninguém é criminoso por herança. Os pressupostos teóricos das duas teorias demonstram que o diálogo entre Sutherland e Becker se concretiza na identificação da racionalidade na escolha de alocação do tempo, mas que a racionalidade tem limite.

Palavras-chave: Crimes econômicos. Edwin Hardin Sutherland. Gary Stanley Becker.

Economic Crimes: a dialogue between Edwin H. Sutherland and Gary Becker

Abstract: This article aims to present the criminological foundations of a dialogue between Sutherland and Becker about economic crimes. At first, the economic perspective is demonstrated in the theory of the Differential Association and in the definition of white collar crime, under the bias of Criminology and Economic Criminal Law. The article *Crime and punishment: An economic approach*, by Gary Becker, published in 1968, was the scientific framework of the look of the economy on crime. The mathematical model of Becker's theory assumes that all people are potentially criminal, since they are endowed with economic reason to compare possible gains and expected costs of criminal actions. The model does not presuppose ethical and moral considerations. Among other findings of the study between Sutherland and Becker, it is possible to verify that explanations about criminal behavior from the conditions of the environment in which the person lives do not stand on their own, just as no one is criminal by inheritance. The theoretical presuppositions of the differential association and of the economic one of the crime demonstrate that the dialogue between Sutherland and Becker is concreted in the identification of the rationality in the election of the allocation of the time, but that the rationality has limit.

Keywords: Economic crimes. Edwin Hardin Sutherland. Gary Stanley Becker.

Estrutura inicial

Este artigo trata sobre o tratamento econômico do crime, a partir de um enlace de ideias que há muito tempo vem sendo construído. A Ciência Econômica tem por finalidade estudar a alocação de recursos escassos, de fins alternativos e competitivos, não se restringindo somente à análise de questões macroeconômicas, como emprego, juros, câmbio, grau de investimento e inflação. Temas de diversas ordens têm ocupado a mente de economistas do mundo inteiro, a partir da premissa que a economia é a ciência que estuda o comportamento humano mediante um processo de escolha, visto que os bens econômicos são limitados, incluindo aí produtos e serviços. O olhar da economia é para além da condição *Coeteris Paribus*.

¹ Eixo Temático: 3 – Metodologia, História do Pensamento Econômico e Economia Brasileira

² Escrivã de Polícia (PC/RS). Profª. Dra. de Economia da Fadisma e Fapás. E-mail: barcellos.olinda@gmail.com

A ciência criminal faz parte do escopo de análise econômica desde século XVIII, a partir do olhar de Adam Smith (1723-1790) sobre os fundamentos humanos para o crime, compondo a elite de pensadores da chamada Escola Clássica da criminologia, ao lado de Cesare Beccaria (1738-1794) e Jeremy Bentham (1748-1832). Os clássicos defendiam que o ser humano se comporta de maneira racional em suas decisões, sejam elas lícitas ou ilícitas, ou seja, agiam no ‘livre arbítrio’, conforme o ensinamento iluminista.

No final da década de trinta, o sociólogo Edwin Hardin Sutherland (1883-1950), doravante Sutherland, apresentou o termo *White Collar Crime*, e desenvolveu a teoria da Associação Diferencial. O crime de colarinho branco é cometido por pessoa respeitável, que detenha alta posição social, pertença a classes privilegiadas economicamente, como executivos e políticos, e que normalmente são praticados sem violência. Sutherland (2015) defendeu que a essência de sua obra *White-Collar Criminality*, era a tentativa de integrar dois pilares de conhecimento, o sociológico e o econômico. A ideia da tomada de decisão criminal sob o viés racional, iniciada ainda no século XVIII, teve seu marco científico em 1968, com a publicação do artigo *Crime and punishment: An economic approach*, por Gary Stanley Becker, doravante apenas Becker. O olhar da economia sobre o crime estava selado.

Este artigo tem por objetivo apresentar os fundamentos criminológicos de um diálogo entre Sutherland e Becker sobre crimes econômicos, considerando que apenas a este último é reconhecida a autoria da teoria econômica do crime. Mais especificamente, interessa verificar evidências do olhar econômico na teoria da Associação Diferencial, principalmente na definição de “crime de colarinho branco”. Ainda, demonstrar a teoria da escolha racional inaugurada por Becker na compreensão do crime sob o viés da economia, a ciência da escassez, da escolha racional, do *tradeoff*.

Considerando que a ciência econômica se preocupa com qualquer decisão que tenha a influência da escassez, e que cada escolha feita requer uma renúncia, a tomada de decisão pela prática criminal é parte do objeto de estudo da economia, os chamados crimes econômicos. Para tanto, a problemática que se impõe para objeto de pesquisa é a seguinte: quais os fundamentos criminológicos presentes em um diálogo entre os autores da teoria da Associação Diferencial e da teoria Econômica do Crime?

A criminalidade tem várias faces, é área de estudo multidisciplinar, requer estudos de toda ordem, onde cada ciência tem sua explicação e razão. Parece que quanto mais se estuda o crime, menos é compreendido. A prática criminal constantemente se inova, muda formas e *modus operandi*, migra, se traveste, acolhe as intenções dos gêneros, não é machista, não é preconceituosa de cor de pele ou crença religiosa, aceita a todos, dos mais jovens aos mais

experientes de idade, não delimita lugar nem tempo, aceita todos os intelectuais e também os analfabetos. É a expressão democrática de uma atividade comportamental.

O olhar deste artigo se limitará aos crimes econômicos, apenas uma parte de muitas explicações sobre a prática criminal, afinal, a ousadia tem limites. O método aplicado é o histórico-documental de escritas dos autores e de especialistas no pensamento criminal de cada teoria explicativa do crime. A intenção é apresentar os entendimentos criminológicos do diálogo entre Sutherland e Becker sobre crimes econômicos, para tanto, a hipótese defendida é que existe um diálogo entre os autores sobre o olhar da economia na temática da criminalidade.

O artigo está organizado da seguinte forma: na próxima seção é apresentada a definição de “crime de colarinho branco” e a Teoria da Associação Diferencial, por Edwin H. Sutherland. Na sequência, o assunto principal versa sobre a Teoria Econômica do Crime de Gary S. Becker, os fundamentos dessa explicação criminológica e o modelo matemático de Becker. Um diálogo entre os autores sob o pilar dos fundamentos da Ciência Econômica é a proposta de escrita na ultima seção. Por fim, apresentam-se as compreensões finais do que foi proposto neste artigo.

1 A criminologia de Sutherland: a Teoria da Associação Diferencial e o “crime de colarinho branco”

Sutherland e sua obra fazem parte de uma mesma construção, pois retratam um período da história de intensa revolução, seja na sociedade, na economia e no modo de compreender o crime. Assim como a mais-valia de Karl Marx, a mão invisível de Adam Smith, a demanda efetiva de John Mainard Keynes, a anomia de Émile Durkheim, o crime de colarinho branco está para Sutherland, e, principalmente, o aprender criminal. Expressões muito ricas ao conhecimento econômico.

1.1 Quando o crime é aprendido

Quando a prática criminal é repassada e aprendida por outras pessoas, que passam a praticar atos criminais em resultado dessa aprendizagem, Sutherland definiu esse processo como a ocorrência de uma associação diferencial. O comportamento favorável ou desfavorável ao crime seria aprendido a partir de interações pessoais em processo de comunicação, ou seja, a família, os amigos e a comunidade em que se convive, é determinante para o aprendizado criminal (CERQUEIRA e LOBÃO, 2003).

Como foi o início dessa compreensão? O que estava acontecendo do mundo de Sutherland? Quais os antecedentes da teoria da associação diferencial? Sutherland foi influenciado pela escrita de Gabriel Tarde, sociólogo francês, sobre as leis da imitação. O

primeiro contato com a criminologia foi Universidade de Chicago, em 1906, com os autores da chamada Escola de Chicago, também chamada de criminologia ecológica ou da desorganização social.

Logo após o fim da Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos viveram épocas de considerável crescimento econômico. Juntamente com esse *boom* econômico do pós guerra, veio a corrupção administrativa, e, principalmente, a especulação financeira. Na Bolsa de Valores de Nova Iorque era comercializado todo tipo de títulos, comprava-se e vendia-se às centenas, numa confiança extrema que essa fase de prosperidade nunca iria ter fim. A especulação era a ordem da vez. No entanto, no final dos anos 20, mais precisamente em outubro de 1929, ocorre um fato que ficou conhecido como *crack* da Bolsa de NY, a famosa quinta-feira negra dos negócios especulativos (SOUZA, 2007).

A desconfiança tomou conta do mercado causando um efeito devastador, pois as ações se desvalorizaram fortemente em poucos dias. A riqueza construída não tinha sustentabilidade, e pessoas da classe alta, em questão de dias, passaram para a classe pobre. No entanto, essa história estava prestes a ser alterada, pois em 1932 vence as eleições americanas o republicano Franklin Delano Roosevelt, e em 1933 apresenta seu plano de governo, que ficou conhecido como *New Deal* (novo acordo/nova política). Esse plano econômico foi totalmente baseado nas ideias do economista John Maynard Keynes, que sustentava que o Estado deveria sim intervir no ambiente econômico toda a vez que fosse reduzida a demanda, pois interviria nos investimentos das empresas e no emprego. A constituição brasileira de 1934 foi influenciada pelas ideias keynesianas (GASTALDI, 2006; FURTADO, 2007; SOUZA, 2007).

Dante desse cenário, os autores de Chicago desenvolveram o entendimento que o crime provém de certa desorganização social, teoria que influenciou Sutherland a escrever sobre o ideia da associação diferencial. A definição do crime de colarinho branco tem relação estreita como o projeto econômico do *New Deal*, pois prevê um crescimento do controle do Estado sobre o mercado, principalmente sobre os grandes negócios. A atividade econômica não seria mais tão liberal, conforme os preceitos dos fundamentos clássicos, e sim seria conduzida por uma mão visível, a do Estado, pelo menos em parte.

Em 1939, em uma conferência da *American Sociological Society* e da *American Economic Association*, na cidade de Filadélfia, Sutherland faz uma conferência com o título “*White-Collar Criminality*”. Sua intenção era mostrar que o crime pode ser cometido por pessoas que não pertencem a classes sociais pobres, e sim por pessoas de negócios, com poder econômico e donos de negócios lucrativos. Defendeu que nem todos os pobres são

criminosos, assim como nem todos os ‘homens’ de negócios são criminosos (SUTHERLAND, 2015).

A primeira ideia da teoria da associação diferencial defende que o comportamento criminoso não pode ser definido a partir de uma disfunção de pessoas que pertencem a classes menos favorecidas, pois o cometimento de crime não é de exclusividade de pessoas pobres. Mesmo sendo influenciado pelas explicações criminológicas da teoria da desorganização social de William Thomas, da Escola de Chicago, Sutherland superou esse entendimento no momento que defendeu a ocorrência de uma organização diferencial e aprendizagem dos valores criminais. Ao contrário do determinismo positivista que relaciona o comportamento criminoso a um perfil biológico ou genético, principalmente as ideias de Lombroso, essa teoria centra uma discussão sob a perspectiva social (SCHECAIRA, 2014).

A teoria da associação diferencial rechaça a ideia que uma pessoa nasce criminosa, ao contrário, ninguém nasce como um delinquente, as pessoas podem associar aprendizados favoráveis ao crime. As ideias do jurista e sociólogo francês Gabriel Tarde (1843-1904) influenciaram fortemente o pensamento de Sutherland, pois, para este, delinquente era aquela pessoa que teve acesso aos ensinamentos do crime e passou a praticá-lo, ou melhor, é um tipo de profissional, como em qualquer outra profissão que precisa de um mestre. Como sociólogo, Tarde defendeu que todo o comportamento tem origem social, e o aprendizado é uma espécie de imitação, ainda, que a sociedade é imitação. Umas pessoas imitam outras, sejam pela referência da idade, do status social, da localização, pela hierarquia, entre outras (SCHECAIRA, 2014).

O aprendizado do crime acontece num processo de comunicação, quando uma pessoa passa a cometer atos delitivos quando as referências favoráveis ao crime superam as referências desfavoráveis à violação. É por meio do processo de comunicação que o aprendizado acontece, e o comportamento se define na sociedade. A teoria da associação diferencial defende que a prática do ato criminoso decorre dos seguintes argumentos:

1. O comportamento criminoso é resultado de um processo de aprendizagem. Ninguém herda um comportamento criminoso, ninguém nasce delinquente. Aprende-se a cometer crimes da mesma forma que se aprende atividades virtuosas. A pessoa assimila uma cultura propícia ao crime, não existe herança genética criminal, independente da classe social que faça parte.

2. O aprendizado criminal ocorre por meio de um processo de comunicação. A comunicação se dá pelo processo de imitação que inicia na família, estende ao ambiente escolar e os demais espaços de aprendizagem e imitação ao longo da vida.

3. É no seio familiar que acontece a parte mais importante do processo de aprendizagem, seja ela direcionada a atitudes contrárias ao crime, seja mais condizente a comportamentos criminosos. A partir desse pressuposto, o contato com algum familiar preso, ou que tenha o crime como atividade, influencia positivamente a assimilação de conduta favorável ao crime.

4. O processo de aprendizagem inclui também a técnica de como fazer o crime, que pode ser uma atividade mais simples ou mais complexa. Como também se aprende as variáveis de motivações, impulsos, incentivos, atitudes racionais e valores correspondentes a ações criminais. A partir de então se fundamenta o *modus operandi* da ação criminal, bem como os valores que servem de incentivos ao cometimento de crimes.

5. A motivação e os impulsos aos crimes são aprendidos a partir das definições favoráveis ou desfavoráveis ao cumprimento de lei. Se uma pessoa nasceu e foi educada em um local, independente de classe social, onde os entendimentos repassados são permissivos ao descumprimento de leis e de incentivos ao cometimento de delitos, possivelmente o aprendizado será favorável a ações criminosas, pois se aprendeu tal conduta delitiva. Cometer ou não um crime é resultado de uma aprendizagem ativa.

6. Quando uma pessoa considera que as definições favoráveis ao crime superam as definições desfavoráveis ao crime, ela então se associa a pessoas que se empenham para cometer atos delitivos, isso que define a associação diferencial, ou seja, a associação ao crime.

7. A associação diferencial pode variar em frequência, duração, prioridade e intensidade. A prioridade indica que um comportamento aprendido na infância tende a ser relevante para toda a vida, independente se é de conduta favorável ou desfavorável ao crime. No tocante a intensidade, o importante são as fontes dos modelos dos comportamentos, criminosos ou não, e as emoções envolvidas nesse aprendizado.

8. O motivo principal da associação diferencial, ou seja, do comportamento criminoso, é o conflito cultural. A cultura criminal é tão presente quanto a cultura de obediência a leis. A sociedade é composta de várias culturas, de vários modos de compreensão e viver a vida, portanto, a causa primordial da associação diferencial é exatamente o conflito entre as várias culturas presentes na sociedade.

9. A organização social diferencial é a causa primária do comportamento criminoso sistemático. A criação em um espaço desestruturado que proporcione a perda de raízes pessoais, bem como a falta de controle social informal (família, escola, igreja, amizades) fazem com que as pessoas se vejam impulsionadas à prática de ato delitivo (por todos, SCHECAIRA, 2014).

Esta seção apresentou os fundamentos da teoria da associação diferencial, a qual o comportamento criminoso é resultado de um processo de aprendizagem, na sequência é apresentada a definição do chamado crime de colarinho branco.

1.2 “Crime de Colarinho Branco”

Sutherland (2015) chamou de criminosos do colarinho branco aquelas pessoas que não pertencem a uma classe social baixa, que possuem respeitabilidade e que os crimes são cometidos no âmbito da sua profissão. As Leis Antitruste dos EUA serviram de referencial legal para a definição do crime de colarinho branco na teoria da associação diferencial. As pesquisas de Sutherland escancaram as combinações de grandes empresários do ramo de eletrônicos, os quais dividiram o território americano em quatro zonas de mercado para comercialização, sem considerar os fundamentos da lei da oferta e da demanda, apenas preocupados com os lucros econômicos de suas companhias (SHECAIRA, 2014).

O crime de colarinho branco é praticado por uma pessoa de respeitabilidade, de elevada condição social e ocorre no âmbito de sua profissão. Considerando a definição exposta, cinco características podem ser destacadas. O crime de colarinho branco é um crime, visto que suas consequências são tão devastadoras como qualquer conduta criminal, por vezes, até mais, em razão de atingir muitas pessoas que são atingidas de forma indireta pelos resultados desse crime, como a falta de hospitais ou uma creche. É cometido por pessoas respeitáveis. As pessoas pertencem a classe socioeconômica alta. O crime é praticado no exercício da profissão, excluindo todas as outras condutas que, mesmo sendo realizado por pessoas respeitáveis e com poder econômico, tem relação com a vida privada. Um dos fatores determinante para a prática do crime é que existe uma violação de confiança.

Outras características norteadoras da prática do crime de colarinho branco podem ser agregadas às principais, ou seja: esse crime não pode ser explicado pela pobreza, ou melhor, em todos os sentidos pobreza, considerada uma patologia social (habitação, renda, educação, recreação etc.); elevada ocorrência de cifras negras, dificultando a elaboração de estatísticas necessárias a políticas criminais; ainda, muitas pessoas não identificam como criminosos os que cometem esse tipo de crime, pois não visualizam a essência danosa dos atos, não captando a gravidades dos atos, nem os resultados negativos de tais condutas (SCHECAIRA, 2014).

O conceito de crime de colarinho branco possibilitou uma reflexão mais abrangente sobre o comportamento humano, desnudou uma atividade que não estava na curva do pensamento criminológico da época, pois a partir de então, passou-se a considerar que nem todas as pessoas pobres são criminosas e nem todos os negociantes são criminosos.

“A compreensão popular e mensuração estatística caracterizavam o crime como a violação ao código penal (homicídio, lesão corporal, roubo, furto, delitos sexuais etc.) cometida, em maior incidência, na classe socioeconômica mais baixa e com pouca ocorrência na classe alta” (FRANÇA, 2014, p. 65).

Considerando a questão sobre a condição de elevado status do ‘homem de negócios’, a engrenagem e os métodos empregados na produção e no cumprimento da lei pelos legisladores e por aqueles relacionados à engrenagem da justiça, os entendimentos referentes aos grandes comerciantes, os prováveis violadores das leis, traduz uma mistura de medo e admiração. A admiração fica por conta da homogeneidade cultural que os legisladores, magistrados e homens de negócios compartilham, tornando muito difícil identificar comportamento criminoso em pessoas de tão elevada respeitabilidade (FERRO, 2008).

O crime de colarinho branco é uma espécie de crime organizado, não apenas fazendo referências a acordos entre grandes negociantes, associações comerciais, cartéis, acordos e reuniões a fim de decidir o mercado de forma conjunta, mas também por que os dirigentes de grandes empresas lançam tentáculos sobre os agentes públicos na forma de captação de negócios e sobre o público que lidera setores da comunidade. O resultado é uma criminalidade quase invisível, mas não menos danosa (FERRO, 2008).

Sutherland, em sua teoria da associação diferencial, não desenvolveu uma teoria geral do comportamento criminoso, no entanto, na construção de seu pensamento sobre o crime possibilitou importantes contribuições à criminologia. Foi o primeiro a dar destaque na ocorrência de cifras ocultas na criminalidade; percebeu certa desigualdade na investigação, no julgamento e na condenação de certas pessoas e condutas; esboçou ideia sobre interesses difusos; estabeleceu distinção entre jurisdição civil e penal a fim de melhor tratar as condutas; fomentou estudos sobre a responsabilidade penal da pessoa jurídica (SUTHERLAND, 2015; SCHECAIRA, 2014; FRANÇA, 2014; FERRO, 2008).

Os crimes econômicos podem ser de ordem econômica e de natureza econômica. O crime de Lavagem de dinheiro (Lei nº 9.613/1998; 12.683/2012) é definido como crime contra a ordem econômica, tal entendimento parece estar fundamentado na literatura sobre DPE. E quanto aos crimes de natureza econômica? Como se define e identifica um crime que possui fundamentos de natureza econômica? O crime de Tráfico de drogas (Lei nº 11.343/2006) pode ser identificado como crime de natureza econômica, pois apresenta os critérios que compõem uma atividade econômica, a produção, a distribuição e o consumo.

Nesta primeira seção foi apresentada a criminologia de Sutherland, a seguir, a análise criminal fica por conta de outro norte americano, Gary Becker, e os crimes que serão tratados como crimes de natureza econômica.

2 Economia do Crime: a criminologia de Becker

Esta seção apresenta mais um professor de Chicago que se dedicou a explicar o comportamento criminoso. Gary Stanley Becker, professor de Sociologia e Economia, defendeu a ideia que a atividade criminal poderia ser analisada como qualquer uma atividade econômica. Ganhou o Prêmio Nobel com essa tese, em 1992, por estabelecer os princípios teóricos da chamada Economia do Crime. Esta seção tem como objetivo apresentar os fundamentos teóricos e o modelo matemático da Teoria Econômica do Crime, mais especificamente, um olhar sobre o crime a partir dos pressupostos da Economia.

2.1 Os fundamentos da teoria da escolha racional

Em artigo pioneiro, *Crime and Punishment: An Economic Approach* (1968), Becker desenvolveu um modelo teórico sobre o ato criminoso, onde a decisão de cometer ou não um crime decorreria da escolha do indivíduo em torno dos benefícios e custos esperados do ato em comparação aos resultados da alocação de seu tempo em uma atividade legal.

A teoria econômica do crime tem suas bases no pensamento da Escola Clássica de Criminologia, de início no final do século XVIII, por meio de seus principais precursores Beccaria e Bentham. Cesare Bonesana, Marquês de Beccaria, incitou a consciência pública para a aplicação da pena por meio de sua obra *Dos Delitos e das Penas*, quando defendeu que não era o rigor das penas que seriam eficientes na prevenção dos crimes, mas sim, a certeza que o criminoso teria de sua punição, ou seja, a certeza da punição traria mais temor do que uma pena rigorosa a qual não apresentasse total efetividade em sua aplicação (BECCARIA, 2002).

Jeremy Bentham (1748-1832) apresentou a ideia do utilitarismo para o estudo do crime e criou o panóptico (1791 – *Panopticum or The Inspection House*). O panóptico era um sistema de arquitetura prisional que permitia com reduzido custo econômico, obter o máximo de controle sobre os presos. A construção era de um prédio circular com uma torre no centro que permitia observar todos os corredores e andares do presídio, com simples movimentos, mas com precisão na vigilância, sem despertar a curiosidade dos presos. O panóptico era a expressão material do utilitarismo, pois a disciplina era mantida de forma positiva (FOUCAULT, 1999; SHECAIRA, 2014).

A Escola Clássica teve influencia do movimento cultural do século XVIII, de pólo central na França, o qual produziu mudanças no pensamento político, social e cultura. A

defesa por decisões fundamentadas na razão conquistou os pensadores do crime, sendo que a razão iluminista serviu de principal pilar de explicação sobre o comportamento criminoso. Para Shecaira (2014), os clássicos focaram seus olhares no fenômeno e encontraram o crime; os positivistas³ enraizaram suas reflexões nos autores desse fenômeno, encontrando o criminoso. “Clássicos e positivistas, na realidade, são distintas faces da moeda iluminista, tese e antítese que não podem superar essa relação dialética de oposição senão quando produzem a síntese; e esta é muito diferente dos fatores que lhe deram origem” (SHECAIRA, 2014, p. 76).

Os fundamentos do pensamento da Escola Clássica são: o crime é um ente jurídico, não é um ente de fato, não é uma ação, é uma infração, viola um direito de exigência racional, não como norma de direito positivo; a punibilidade deve ser baseada no livre-arbítrio; a pena deve ter clareza de compreensão no tocante a retribuição pela culpa moral do criminoso, de modo que deve ser rápida, certa e severa, a fim de restaurar a ordem externa violada; e o método e raciocínio lógico de dedutivo (PENTEADO FILHO, 2016).

A ideia de Becker é construída a partir do paradigma marginalista consagrado por Alfred Marshall, mais precisamente com a análise do equilíbrio parcial. O modelo de Becker não se constitui em uma teoria do planejamento da sociedade, ou melhor, não é um modelo de alocação de recursos para reduzir a criminalidade, também não se propõe a explicar o surgimento e os padrões de criminalidade. Então, pressupostos que conduziram os gestores de políticas criminais para achados que levem à redução da criminalidade e, consequentemente, a elevação do bem estar da sociedade, estão fora do modelo, constituindo-se em varáveis exógenas do modelo (CLEMENTE e WELTERS, 2007).

A teoria econômica do crime, desenvolvida a partir da análise do crime, pressupõe a atividade criminal como uma atividade econômica ilegal. São as atividades ilegais que forma o objeto de análise de Becker, o qual demonstra matematicamente que o potencial praticante do crime age de forma a maximizar os lucros e diminuir os custos, agindo de forma racional quanto ao ato criminoso praticado. O criminoso é uma pessoa comum, não um doente ou vítima da sociedade, sendo assim, o crime é uma atividade econômica como qualquer outra. A decisão pelo cometimento do ato criminal é o resultado de uma ponderação racional entre o benefício auferido pela prática delituosa, como o risco de ser preso, a pena a ser aplicada e as opções alternativas de ocupação do tempo, variável escassa para todos, independentemente se criminoso ou não (TIMM e BALBINOTTO, 2009).

³ Escola Determinista, social ou italiana, de Lombroso, Enrico Ferri e Rafael Garofalo.

A teoria de Becker não pressupõe considerações éticas e morais. Supõe que todas as pessoas são potencialmente criminosas, visto dispor de raciocínio econômico de comparação entre ganhos e custos esperados das ações criminosas. Pela teoria racional do crime, algumas pessoas se tornam criminosas por que seus ganhos e custos são diferentes dos demais, na realidade é uma questão de escolha.

A teoria econômica do crime tem como base no estudo sobre comportamento humano, para tanto, é possível afirmar que se trata de uma explicação sobre o comportamento das pessoas em relação a uma atividade de mercado que pertence ao setor ilegal, ligada a economia subterrânea. Na microeconomia, comparando com a Teoria do Consumidor que supõe dadas as preferências, a teoria do crime não interessa explicar os valores que circundam a escolha que caracteriza o comportamento dos agentes econômicos na atividade econômica (CLEMENTE e WELTERS, 2007; BRENNER, 2009).

Na explicação de Becker, a atividade econômica do crime, em princípio, é uma atividade como qualquer outra, ou seja, sua existência, seu crescimento ou crise depende dos resultados do mercado. São as expectativas líquidas que irão influenciar as decisões dos agentes econômicos na escolha de como alocar seu tempo entre atividades legais ou ilegais. No entanto, Becker admite a existência de crimes que os benefícios resultantes para os criminosos não se expressem em variáveis monetárias, como homicídio e estupro, mas isso não indica a inexistência de valor econômico associado a esses atos criminosos. Outrossim, a indústria do crime é altamente prejudicial à sociedade, com elevados custos sociais. (VIAPIANA, 2006; BRENNER, 2009; CLEMENTE e WELTERS, 2007).

Quando o crime é realizado em grupo e de maneira constante, desenvolvido de forma profissional, possivelmente tomará a forma de uma atividade empresarial, visto toda avaliação e preparo necessário para a realização da mesma, tais como: planejamento, *timing* (noção de oportunidade temporal), coordenação, sistema de informações, verificação de mão de obra especializada, armamento, insumos, transporte, estado da arte, iniciativa, decisão etc. Assim, os preparativos para a obtenção de lucros com uma atividade criminosa requer uma série de preparos e observações de lucros e oportunidades como qualquer outra atividade empresarial, o que as difere é a ilicitude da forma de maximizar o resultado (BRENNER 2009).

Isaac Ehrlich, em 1975, destacou que dois temas caracterizavam a literatura da visão econômica da criminalidade nas décadas de 30, 40 e 50. Um seria o desenvolvimento do ‘modelo de mercado’ com seus fundamentos lógicos, o qual pressupõe que os criminosos, sendo humanos, respondem de forma racional aos incentivos do ambiente socioeconômico, seja ele legal ou ilegal. O segundo tema é, por essência, mais controverso, pois questiona

sobre qual fundamento se constitui uma política de controle da criminalidade (apud VIAPIANA, 2006).

De acordo com o olhar racional, cabe ao criminoso fazer uma avaliação sobre suas perdas e ganhos e avaliação das formas coercitivas do crime. A teoria econômica do crime expõe à sociedade critérios de incentivos positivos e negativos. Os incentivos negativos seriam os que causam algum custo ao criminoso, enquanto os incentivos positivos objetivam influenciar as pessoas a se manterem em atividades legais, apresentando atrativos para isso.

A seguir é apresentado o modelo matemático da teoria de Gary Becker.

2.2 Modelo matemático de Becker

Becker (1968) desenvolve um modelo matemático para demonstrar a escolha do indivíduo frente duas situações a fim de maximizar a utilidade esperada, de um lado, os ganhos potenciais de um ato criminoso, o valor da punição e as reais probabilidades de prisão e, de outro, um salário no mercado de trabalho, ou melhor, o custo de oportunidade de praticar o ato criminoso. Então, a escolha racional do individuo vai dar-se pela maximização de um resultado esperado entre os possíveis ganhos no ato criminoso e a probabilidade de sofrer punição. Caso a vantagem esperada seja maior que o risco, o agente racional irá cometer o crime, caso contrário, o valor da punição do ato for elevado, ou seja, o risco do crime superar os ganhos potenciais, a decisão racional será por não cometimento do crime. A prática do ato criminoso pode ser comparada à decisão de investir, quanto maior o risco, maior o prêmio.

O modelo definiu cinco categorias de relações comportamentais envolvendo custos, são elas: 1) o número de crimes (ofensas) e o custo das infrações (custo social do crime); 2) número de infrações e punições; 3) o número de infrações, prisões e condenações e as despesas públicas da polícia e do judiciário; 4) o número de condenações e os custos de prisões ou outros tipos de punições; e 5) o número de infrações e despesas privadas de proteção e apreensão (BECKER, 1968, p. 172).⁴

A estrutura do modelo compreende: a função de oferta agregada de crimes; os custos sociais da atividade criminosa; o custo de prender e condenar; punições; e condições de otimização. Sobre o custo da apreensão e condenação, o modelo pressupõe que quanto mais se gasta com policiamento, equipamentos e especialistas judiciais, mais fácil serão de descobrir os crimes.

A função utilidade apresentada no modelo teórico de Becker é a seguinte:

⁴ (BECKER, 1968, p. 172 – tradução livre).

$$EU_I = p_1 U(Y_j - f_1) + (1 - p_1) U_1(Y_1)^5$$

EU_I : função utilidade do indivíduo;

p : é a probabilidade do indivíduo de ser encontrado e condenado;

Y : rendimento monetário do crime;

f : punições no caso do indivíduo ser preso e condenado.

Conforme o modelo matemático, um acréscimo em p e/ou em f pode alterar a função utilidade do individuo, ou seja, seu retorno esperado do ato criminoso. Um indivíduo poderá decidir por cometer crime se o rendimento esperado for maior que os custos diretos, custos psicológicos, a punição esperada e ainda maior que a remuneração no mercado de trabalho.

Segundo Becker (1968, p. 209), o comportamento ilegal pode ser reprimido através de uma melhor distribuição dos recursos da economia, pois, punições e prisões acabam se transformando em custo para toda a sociedade. Para obter um grau de confiança de que o criminoso será julgado e condenado, os castigos deveriam ultrapassar os ganhos com o crime, todavia isto acarretaria um custo social. Então, quando se tem um aumento na certeza que será condenado, o custo sobre o combate ao crime também se eleva, aumentando o custo das penas, assim esses custos para dissuasão do crime podem ser maiores, superando o ganho social e sim havendo uma perda social pelos crimes punidos.

Se os danos causados por um crime forem maiores do que os custos para dissuadi-los ou com sua punição, a pena deverá ser maior para este crime, com o objetivo de minimizar a perda social. Além das políticas públicas, há a necessidade da proteção privada, onde o particular aplica seus recursos para se proteger do crime.

Na análise de Becker (1968), um crime aparentemente não é tão diferente analiticamente de qualquer outra atividade que produza danos externos, e quando os crimes são puníveis com multas, as diferenças analíticas virtualmente desaparecem. As discussões de economias ou vantagens externas geralmente são perfeitas, simétricas às de deseconomias, ainda que se busquem em vão analogias à lei dos delitos e da criminalidade.

Conforme o modelo da teoria econômica do crime, a eficiência de políticas públicas se dará por meio da certeza da punição, desestimulando criminosos a praticar um crime e elevando o bem estar social ao desencorajar alguns infratores à prática de crimes. Ainda, o aumento do bem estar social se dá a partir da probabilidade de apreensão, da convicção da apreensão e da proporcionalidade das punições.

⁵ Conforme Becker (1968, p. 177).

No olhar de Clemente e Welters (2007), as pesquisas econômicas relativas à segurança, violência e criminalidade que não buscam embasamento no trabalho original de Becker são de natureza descriptiva, histórica ou fenomenológica. Defendem a necessidade de refletir sobre os fundamentos do seu modelo, proporcionando algum avanço teórico que permita compreender o contexto social, econômico e político da atualidade para o desenvolvimento de políticas públicas mais eficientes.

Pesquisa consistente de análise econômica do crime foi desenvolvida por Ehrlich (1973, apud ARAÚJO E FAJNZYLBER, 2000), em análise de painel, quando apresentou três proposições: primeira, os participantes em atividades ilegais respondem aos incentivos; segunda, a existência de um efeito significativo de repressão sobre as taxas de crimes (*law-enforcement*); e, terceira, que a taxa de crime está associada com a desigualdade de renda, ou seja, existe uma correlação positiva entre desigualdade de renda e crimes contra a propriedade⁶.

Benoit e Osborne (1995, apud SCHAEFER E SHIKIDA, 2001), em análise a respeito dos instrumentos de controle do crime, destacaram que a atividade criminal pode se controlada através de punições e, como também, por gasto social em repressão e política redistributiva que venha a tornar mais caro o custo de oportunidade da probabilidade de ser preso.

Levitt (2005, p. 143) analisou o vínculo aborto-criminalidade nos EUA, no período entre a década de 1970 e 1990, onde destacou que “os mais altos índices de aborto nos anos 70 apresentaram as maiores quedas na criminalidade nos anos 90, enquanto os estados com baixos índices de aborto mostraram uma queda menor na criminalidade”.

Na literatura brasileira⁷, a teoria do crime ainda vive em estado de infância-adolescência, tem um longo caminho de aprendizado com essa outra face de ver a criminalidade. No estudo de Araújo Junior e Fajnzylber (2000) sobre crime e economia nas microrregiões mineiras, um dos resultados que chegaram foi que a população com idades de 15 a 19 encontra-se fortemente associada a quase todos os crimes considerados, sugerindo que analise mais a relação entre demografia e criminalidade.

Santos e Kassouf (2006) analisaram várias pesquisas sobre o comportamento criminoso e destacaram que a literatura brasileira é muita controvérsia a tal tema. No entanto,

⁶ Furto, por exemplo.

⁷ Além dos citados na sequência do texto, Cerqueira e Lobão (2003) fazem referência sobre estudos desenvolvidos por Coelho (1988), Paixão (1988), ambos de Minas Gerais, Zaluar (1985), Rio de Janeiro, Pezzin (1986), um dos primeiros trabalhos empíricos, Beato e Reis (2000), Saporri e Wanderley (2000), Cano e Santos (2001), Mendonça (2000) e os próprios Cerqueira e Lobão (2002).

parece haver um consenso de que a desigualdade de renda é um fator que afeta positivamente o comportamento criminoso. Vêem um futuro promissor da teoria do crime, no entanto, os estudos econômicos do crime no Brasil ainda necessitam de muita investigação, como por exemplo: os efeitos da escolaridade sobre o crime; a reincidência criminal como fator responsável por parte da inércia do crime; o ciclo de vida do comportamento criminoso, ou seja, as taxas de crimes ao longo do tempo; os efeitos da interação social sobre o comportamento criminoso; e a delinquência juvenil.

Marcelo Berger (2008) que desenvolveu um modelo baseado em agentes a fim de investigar dinamicamente a aplicação da lei penal tendo como referência os fundamentos da abordagem econômica da criminalidade postulados por Gary Becker (1968). Entre os diversos resultados da simulação, o autor demonstrou que a percepção de possibilidade de punição tem impacto considerável no comportamento dos agentes diante da prática criminal.

A abordagem do crime pela ótica econômica desenvolvida por Becker é muito especial, até por que é a única disponível. No entanto, essa maneira de analisar o comportamento criminoso não deve ser utilizada sem a devida crítica, pois a compreensão de indivíduo e de sociedade que apresenta, está muito distante de ser consenso. Sobre racionalidade econômica, a teoria de Becker deve ser incorporada a outras explicações criminológicas do contexto social para formulação de políticas públicas na área de segurança pública.

De posse dos fundamentos da teoria da associação diferencial e da teoria econômica do crime, o próximo item apresenta possibilidades de diálogo entre os dois intelectuais do comportamento criminoso.

3 Diálogo entre Sutherland e Becker sobre crimes econômicos e os limites da racionalidade

O olhar da economia sobre o crime tem sido construído a partir de percepções de diferentes áreas de estudo, como a sociologia e o direito. O sociólogo Sutherland, no início do século XX, apresentou para a sociedade da época uma visão diferente do que até então se compreendia o comportamento criminoso, que pessoas de classes econômicas mais abastadas poderiam ser criminosas, não somente aquelas que viviam em regiões empobrecidas e esquecidas pelos administradores públicos, e que em razão da falta de condições favoráveis de educação e convivências, teriam chances elevadas de praticar crimes. O crime praticado por pessoas de alto nível socioeconômico foi chamado de crime de colarinho branco.

No entanto, a sociedade em geral teria dificuldade de identificar os grandes empresários como criminosos, e sim como negociantes ávidos, que, em razão da feroz competitividade de mercado, teriam que ser titãs para sobreviver nesse mundo cruel do capitalismo exigente. Não só as pessoas teriam dificuldade para identificar os empresários do colarinho branco como criminosos, como também não visualizam que mais crimes contra a ordem econômica (art.170, CF/88) significam menos escolas, menos creches, menos postos de saúde, hospitais etc.

Quem comete crimes, para Sutherland, aprende de forma diferencial a relação entre as vantagens e desvantagens de cometer delitos, sendo que ninguém nasce criminoso, mas sim, as pessoas podem associar aprendizados favoráveis ao crime. E o que são esses aprendizados favoráveis ao crime? Seria uma contabilidade mental entre custos e benefícios de cometer um crime? Becker, três décadas depois, teria explicado por meio de um modelo matemático as implicações racionais da decisão pela prática ou não do cometimento de um crime.

O referencial teórico de Becker permite um entendimento da leitura que este realizou para desenvolver a teoria econômica do crime. Um seletí grupo de pensadores. Kenneth Arrow, economista norteamericano e professor da Universidade de Harvard. Em 1972, dividiu o Prêmio Nobel de Economia com J.R. Hicks. Ligado aos neoclássicos, dedicou-se ao estudo da chamada economia do bem-estar. Jeremy Bentham, o já apresentado filósofo, jurista e economista inglês, criador do utilitarismo, conceito que perpassa as duas teorias. Isaac Ehrlich, economista americano que pesquisa economia do crime e da aplicação da lei, além de estudos atividades ilegítimas, cseguro e autoproteção e sobre pena de morte. William Landes, escreve sobre análise econômica do direito. Alfred Marshall, representante da escola marginalista, foi influenciado por Bentham e Cournot, buscou em suas pesquisas um denominador comum para medir a atividade humana. Arleen Smigel, pesquisa negócios econômicos e crimes. George Stigler, economista da Escola de Chicago. Sutherland, com a teoria da associação diferencial e a definição do crime de colarinho branco.

O estudo da criminalidade talvez deva ser o mais multidisciplinar na atualidade, pois envolve conceitos da psicologia, sociologia, direito, filosofia, informática, entre outros. É impossível tratar de criminalidade de forma isolada. Procurar respostas para a questão sobre o que leva as pessoas a cometerem crimes é uma tarefa por demais difícil.

Na literatura é possível encontrar diversas versões para explicar a criminalidade. Em Platão (427 – 347 a.C.), o crime é apontado como uma doença, cujas causas derivam de paixões, da procura por prazer e da ignorância. A miséria era considerada a causa do crime para Aristóteles (384 - 322 a.C.), onde o criminoso era considerado um opositor da sociedade

e, como tal, deveria ser castigado. Acumulação da propriedade foi um motivo citado por Adam Smith para ocorrência de crime e demanda por proteção ao crime. (SANTOS, 2007).

A partir de meados do século XX, as pesquisas a respeito das causas da criminalidade têm evoluído em duas vertentes: a primeira procura tratar das motivações individuais e aos processos que levariam as pessoas a tornarem-se criminosas, e a segunda tem pesquisado as relações entre taxas de crimes mediante as mudanças nas culturas e nas organizações sociais (CERQUEIRA e LOBÃO, 2003).

Segundo Cano e Soares (2002), as causas da criminalidade podem ser abordadas através de cinco grupos, são eles: a) as que explicam o crime tendo por base patologias individuais; b) teorias que consideram o crime como uma atividade racional de obtenção e maximização do lucro; c) terias que defendem que o crime é resultado de um sistema social perverso ou deficiente; d) teorias que relacionam o crime como consequência da perda de controle na sociedade moderna, ou pós-industrial; e e) teorias que consideram a prática de crimes uma questão de oportunidade do momento.

Sutherland e Becker analisaram o comportamento criminoso pela lente da economia, cada um a partir de seu mundo e da sua linguagem, mas com pilares em comum bem definidos, como a aprendizagem ativa, a possibilidade de fazer escolhas, o caráter da relação de mercado, o ilegal como atividade econômica, e, principalmente, o fundamento da escolha racional. É por meio do princípio da racionalidade que se identifica o caráter de crimes econômicos, seja sob o olhar da criminologia, seja pelo olhar do direito penal.

E quanto aos limites da racionalidade? Nem Sutherland nem Becker, é preciso ir para os ‘velhos’. Os representantes do ‘velho’ institucionalismo, como Thorsten B. Veblen, John Commons e Wesley Mitchell, defenderam que o estudo da economia não poderia ter como base a busca racional pelo equilíbrio, conforme apregoa a teoria neoclássica. Rejeitavam a ideia que o comportamento humano era hedonista. O comportamento econômico não pode ser entendido como uma ação racional e inteligente de indivíduos guiados pela disposição de obter prazer e evitar a dor.

Thorstein Veblen (1857-1929) definiu instituição como hábitos estabelecidos pelo pensamento comum do ser humano que se tornam instituições quando rotinizados por uma sociedade. Veblen fez referência ao instinto humano, tanto construtivo como destrutivo, onde os traços do comportamento estavam inter-relacionados. Os instintos são o ponto de partida à evolução das instituições, sendo que estas formam o comportamento humano e também são influenciadas pelos indivíduos. Os limites da racionalidade são identificados a partir da

definição de Veblen sobre o comportamento do homem, uma criatura de força e impulsos irracionais, crédulo, inculto, ritualístico (CONCEIÇÃO, 2000).

Sutherland e Becker desenvolveram teorias que explicam o comportamento criminoso a partir do olhar da economia, identificados como crimes econômicos. Suas explicações iluminaram os estudos da criminologia e também da ciência do direito penal. Porém, a racionalidade econômica que sustenta tal comportamento criminoso tem limites, possibilitando outras explicações sobre a atividade criminal.

Compreensões finais

Este artigo teve por objetivo apresentar os fundamentos criminológicos de um diálogo entre Sutherland e Becker sobre crimes econômicos. Ambos estudaram o comportamento criminoso a partir do viés individualista, visto que a teoria da associação diferencial defende que não basta a influência do meio para uma pessoa ingressar no mundo do crime, é necessário que se haja aprendizado, e o aprendizado é uma ação individual. A teoria econômica do crime sustenta que os indivíduos escolhem a prática de uma atividade ilegal a partir de uma comparação entre os custos incorridos na ação e os benefícios advindos dessa escolha. A decisão fica em torno da escolha de alocação do tempo entre atividades legais e ilegais.

O crime de colarinho branco é a expressão econômica da teoria da associação diferencial, pelo olhar da criminologia. Os criminosos de colarinho branco são pessoas com considerável conhecimento intelectual, respeitáveis na profissão e pertencem a classe social mais elevada, para tanto, com essas características têm condições de decidir de forma racional como alocar e otimizar seu recurso mais escasso, o tempo, entre uma parte em atividades legais e outra em ilegais, sendo que as duas atividades andam juntas.

Gary Becker é reconhecido por ampla maioria da literatura como o pensador que enraizou o olhar da economia no estudo do crime e desenvolveu uma teoria que explica o comportamento criminoso pela ótica da ciência da escolha. Considerações éticas e morais não estão entre as variáveis pressupostas por Becker. Supõe apenas que as pessoas são potencialmente criminosas, pois dispõem de raciocínio econômico de comparação entre ganhos e custos esperados das ações criminosas.

O diálogo entre Sutherland e Becker se sustenta a partir dos seguintes ensinamentos:

- A base de estudo é o comportamento humano;
- O mercado (forças da demanda e oferta) é o palco de atuação de criminosos;
- Atitude comportamental ativa, tanto no aprendizado, como na decisão de alocação do tempo;

- O comportamento criminoso não pode ser explicado pelas heranças genéticas;
- O meio social que a pessoa vive não produz criminosos, requer que esta tenha uma atitude de aprendizado, que se associe ao crime;
- Nem todas as pessoas pobres (considerando as variáveis relacionadas a renda) são criminosas;
- Nem todas as pessoas de negócios, empresários, são criminosas;
- O crime é uma atividade econômica como qualquer outra atividade econômica; o crime produz um elevado custo social; o valor econômico existe na maioria dos atos criminosos;
- Crimes econômicos podem ser explicados pela ótica da Criminologia e do Direito Penal Econômico; e
- A revolução iluminista forneceu a base para o estudo do comportamento criminoso pelo olhar da economia.

Considerando os pressupostos teóricos da associação diferencial e da econômica do crime, o diálogo entre Sutherland e Becker se concretiza na identificação da racionalidade na escolha de alocação do tempo. No entanto, a racionalidade tem limites.

Referências

ARAÚJO, A. F. de, FAJNZYLBER, P. **CRIME E ECONOMIA: UM ESTUDO DAS MICRORREGIÕES MINEIRAS.** IX Seminário sobre a Economia Mineira. 2000. <http://www.cedeplar.ufmg.br/diamantina2000/textos/ARAUJO.PDF>

BARATTA, Alessandro. **Criminologia e Crítica do direito Penal:** Introdução a Sociologia do Direito Penal. 3º edição. Rio de Janeiro. Editora Revan, 2002.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas.** 5ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

BECKER, Gary. **Crime and Punishment: An Economic Approach.** Editora The Jounal of Political Economy: The University of Chicago Press. Volume 76, Number 2, Mar. – Apr., 1968. Disponível no site: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/259394>

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: fev./2018.

BRENNER, GERALDO. **Entendo o comportamento criminoso: educação, ensino de valores morais e a necessidade de coibir o comportamento criminoso: uma contribuição da teoria econômica e um recado para nossas autoridades** – Porto Alegre, RS: AGE, 2009

CLEMENTE, A. e WELTERS, A. Reflexões sobre o modelo original da economia do crime. **Revista de Economia**, v. 33, n. 2 (ano 31), p. 139-157, jul./dez. 2007. Editora UFPR.

CONCEIÇÃO, Octávio A. C. Os antigos, os novos e os neo-institutionalistas: há convergência teórica no pensamento institucionalista? **Revista Análise Econômica**, ano 19, n. 36, 2000.

ELBERT, Carlos Alberto. **Manual básico de criminologia.** Porto Alegre: Ricardo Lenz Editor, 2003.

FERRO, Ana Luiza Almeida. **Surherland – A Teoria da Associação Diferencial e o Crime de Colarinho Branco.** Dezembro de 2008. DE JURE – Revista Jurídica do Ministério Pública de Minas Gerais. Disponível do site https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/102/Sutherland_Ferro.pdf?sequence=1. Acesso em mar./2018.

FOUCAULT, Michel, **Vigiar e punir nascimento da prisão**, tradução de Raquel Ramalhete, ed. vozes. 20a ed. Petrópolis, 1999.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** 34 Edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GASTALDI, J. PETRELLI. **Elementos de Economia Política**, - 19ª. ed. – São Paulo: Saraiva, 2006. 480p

HUNT, E. K., **História do Pensamento Econômico.** 2ª ed. - Rio de Janeiro: Campus, 2005. 544p.

MAÍLLO, Afonso Serrano; PRADO, Luiz Regis. **Curso de Criminologia.** 3º edição. Editora Revista dos Tribunais, 2016.

ROBBINS, Lionel. **Um ensaio sobre a natureza e a importância da ciência econômica.** São Paulo: Saraiva, 2012.

SCHAEFER, G. e SHIKIDA, P.F.A. Economia do crime: elementos teóricos e evidências empíricas. **Revista Análise Econômica**, ano 19, n. 36, Setembro de 2001, (p. 195-217), Editora: UFRGS – Faculdade de Economia.

SCHAEFER, G. e SHIKIDA, P.F.A. **Economia do crime: elementos teóricos e evidências empíricas.** Revista Análise Econômica, ano 19, n. 36, Setembro de 2001, (p. 195-217), Editora: UFRGS – Faculdade de Economia

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**, 5. ed. rev. Atlas, 2007.

SUTHERLAND, Edwin H. CRIME DE COLARINHO BRANCO: Versão sem Cortes. *Coleção Pensamento Criminológico* n° 22. 1ª. Edição. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, Editora Revan, 2015.

TARDE, Gabriel. As Leis Sociais. Esboço de uma Sociologia. Parte I. (Tradução de Mauro Guilherme Pinheiro Koury). RBSE – Revista Brasileira de Sociologia da Emoção, v. 3, n. 9, pp. 414, dezembro de 2004.

TIMM, Luciano Benetti; Balbinotto, Giacomo. **Crime, punição e castigo:** PPPs são a solução? **ESTADÃO**, São Paulo. 19 set. 2009. Disponível no site: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,crime-punicao-e-castigo-ppps-sao-a-solucao,437644>

VIAPIANA, Luiz Tadeu. **Economia do Crime: Uma explicação para a formação do criminoso**, Porto Alegre, RS: editora AGE, 2006, 175 p.

Título: A financeirização e os limites da política econômica no Brasil: uma análise para os governos Fernando Henrique Cardoso, Lula e Dilma

Autores: Erick Ohanesian Polli¹, Daniel Augusto Feldmann²

Eixo temático: 3 – Metodologia, História do Pensamento Econômico e Economia Brasileira

Resumo: Nos anos 1990 o Brasil inicia um processo de abertura financeira, que facilita a entrada e saída de capitais de curto prazo, aumentando a participação de ganhos financeiros, num fenômeno conhecido como financeirização. A taxa de juros no Brasil se mantém em um patamar alto durante a década de 90, o que se mantém no governo Lula. No governo Dilma se inicia uma mudança, com uma tentativa de redução das taxas de juros e ganhos financeiros, mas essa política econômica não é continuada por conta de uma crise política e econômica iniciada em meados de 2015. O objetivo do artigo é analisar se a financeirização estabeleceu limites para a condução da política econômica no Brasil no período de 1995 até 2016. Realiza-se uma revisão bibliográfica dos motivos que levaram à abertura financeira e como a política econômica é conduzida pelo governo. Se conclui argumentando que a financeirização contribuiu para uma perda da autonomia em se realizar política econômica, com o intuito de não gerar fuga de capitais, o que implica em aumento de ganhos financeiros no Brasil.

Palavras-Chave: Financeirização, Crise Econômica, Capitalismo Financeiro.

Códigos JEL: E6, G1, O2.

Abstract: In the 1990s Brazil start a process of financial opening, which facilitates the entry and exit of short-term capital, rising the participation of financial gains, in a process known as financialization. The interest rate in Brazil has remained at a high level during the 1990s, which continues in Lula's government. In Dilma's government, a change is initiated, with an attempt to reduce interest rates and financial gains, but this economic policy is not continued because of a political and economic crisis that began in the middle of 2015. The objective of this article is to analyze if financialization established limits to the conduction of economic policy in Brazil during the period of 1995 to 2016. A bibliographic review of the reasons that led to the financial opening and how the government is practicing the economic policy is made. It's concluded arguing that financialization has contributed to a loss of autonomy in realizing economic policy, in order not to generate capital flight, which implies an increase in financial gains in Brazil.

Keywords: Financialization, Economic Crisis, Financial Capitalism.

¹ Mestrando no programa de pós-graduação em economia e desenvolvimento (PPED) na Unifesp. E-mail: erick.polli@unifesp.br

² Professor no Departamento de Economia na Unifesp. E-mail: dafeldbr@yahoo.com.br

1. Introdução

A década de 1980 representou um ponto de inflexão para a economia brasileira, esse período foi marcado por um baixo crescimento econômico (quando comparado com o crescimento das décadas anteriores, principalmente 1970), ausência de empréstimos externos (exceto do FMI) e diversas tentativas frustradas de combate à inflação, algo similar em relação aos outros países latino americanos. Com a crise da dívida iniciada em 1982 os investimentos externos cessaram e foi realizado um ajuste fiscal para conseguir cumprir o serviço da dívida, com os altos juros que passaram a ser cobrados, internacionalmente, nessa década. Por esses motivos, ficou conhecida como a década perdida. Desde o início dos anos 1990, com o governo Collor, o Estado brasileiro iniciou um processo de abertura financeira com o intuito de reduzir as barreiras para a circulação do capital estrangeiro no país. Sua proposta de governo era baseada em uma redução do tamanho do Estado e abertura da economia para o exterior. A intenção, com essas reformas, era o de retomar o investimento estrangeiro. Apesar dessas mudanças serem vistas com bons olhos no cenário internacional, o cenário político era desfavorável, com um plano fracassado de combate à inflação e posteriormente o impeachment do presidente em 1992.

A estabilização dos preços era algo fundamental para o governo e que só foi alcançada em 1994 com o Plano Real. A partir desse momento tem-se as condições necessárias para o Brasil voltar ao circuito financeiro internacional, só que as condições de financiamento se alteram, o capital que ingressa no país tem um caráter predominante de curto prazo. A financeirização passa a ter os requisitos necessários atendidos para se instaurar.³

O governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) pode ser caracterizado pelo compromisso em manter a estabilidade de preços, manteve o câmbio valorizado, praticou altas taxas de juros. Após 1999 foi estabelecido o tripé macroeconômico, vigente até hoje, que consiste nas metas de inflação, câmbio flutuante e superávit primário. O governo Lula manteve a orientação de política econômica de seu antecessor, somente modificando após meados de 2005 com a troca no ministério da fazenda, adotando um modelo econômico com maior participação do Estado na economia. Sua sucessora, Dilma Rousseff, além de continuar com uma atuação mais relevante do Estado, iniciou uma redução das taxas de juros e redução de ganhos financeiros no Brasil, o que não havia sido feito pelos dois presidentes anteriores. A presidente voltou atrás nessa política econômica e os juros voltaram a subir. Apesar da

³ Bruno e Caffé (2015) apresentam indicadores macroeconômicos que expõem o processo de financeirização no Brasil após os anos 1990.

reeleição de Dilma, a situação começou a se tornar mais complicada para o governo, com uma recessão em 2015 e uma crise política que estourou com o pedido de impeachment.

O objetivo deste artigo é verificar se a financeirização estabeleceu limites para a condução da política econômica no Brasil durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, Lula e Dilma. De acordo com Epstein (2005, 3) “financialization means the increasing role of financial motives, financial markets, financial actors and financial institutions in the operation of the domestic and international economies”. Esse processo sugere uma nova dinâmica capitalista que, de acordo com Chesnais (2005, 35), “busca ‘fazer dinheiro’ sem sair da esfera financeira, sob a forma de juros de empréstimos, de dividendos e outros pagamentos recebidos a título de posse de ações e, enfim, de lucros nascidos de especulação bem-sucedida”.

A financeirização é um fenômeno complexo que tem a capacidade de afetar a estrutura produtiva de um país, por isso a necessidade de entender como é realizada a política econômica dentro de um contexto de uma economia financeirizada. Analisando a relação entre o manejo da economia e a financeirização é possível depreender quais políticas se tornaram mais comuns e mais praticadas nos últimos anos e os motivos que levaram a tais escolhas. Entender os resultados de um determinado rumo econômico é relevante para compreender se existe uma preferência por uma orientação econômica ou se existem fatores limitantes para a escolha de outros caminhos.

Este artigo apresenta uma revisão das políticas econômicas implementadas de 1995 até 2016, a partir de uma revisão bibliográfica analisando as escolhas e resultados do governo no determinado período. Dados de formação bruta de capital fixo e saldo das transações correntes para avaliar os efeitos que as políticas econômicas tiveram nessas variáveis. Esses dados são relevantes, pois a formação bruta de capital fixo indica o aumento da capacidade produtiva do país, o que é importante para a manutenção do crescimento econômico, e as transações correntes indicam se há necessidade de financiamento externo para o fechamento das contas do Balanço de Pagamentos, funcionando como um indicador da dependência externa de fluxos de capital.

Na segunda seção apresenta-se as características da financeirização e como esse processo foi iniciado nos países emergentes. Na seção três é feita uma revisão sobre as políticas econômicas implementadas pelos governos Fernando Henrique Cardoso, Lula e Dilma, analisando os motivos que levaram a adoção de tais políticas e os seus resultados. Na quarta seção são apresentadas as conclusões e tópicos para investigações futuras.

2. Características da financeirização

A crise do acordo de Bretton Woods, na década de 70, representa uma transição no modelo de desenvolvimento econômico mundial. A partir de então, tivemos o surgimento de diversos mecanismos que modificaram a estrutura econômica mundial, entre eles temos a desregulamentação do sistema financeiro, maximização do valor ao acionista, e novas formas de financiamento de dívidas, o que alguns Guttmann (2008) considera um “capitalismo dirigido pelas finanças”.

Nesse modelo de capitalismo dirigido pelas finanças a valorização e desvalorização dos ativos financeiros se torna relevante para as decisões de consumo e investimento, e consequentemente, para o crescimento econômico (Braga et al., 2017). Os mercados financeiros são considerados subconjuntos do sistema econômico que tem capacidade de distribuir poder e afetar a dinâmica de produção e distribuição de renda, ou seja, modificando a dinâmica macroeconômica como um todo, e não apenas como uma forma de obter eficiência alocativa (Bruno et al., 2009).

Com a busca de obter ganhos sem sair da esfera financeira ocorre uma maximização do valor do acionista, priorização dos rendimentos de curto prazo, o lucro torna-se menos dependente do investimento e as empresas começam a procurar novas formas financeiras de obter ganhos sem aumentar a sua produção (Guttmann, 2008). O que torna o mercado tão atrativo é que ele permite aos seus investidores desfazer-se de seus ativos a qualquer momento, o que se entende por aumento da liquidez, ganhando força conforme o aumento da acumulação financeira e das medidas de desregulamentação (Chesnais, 2005). Ainda de acordo com Chesnais (2005, 37) podemos definir acumulação financeira como “centralização em instituições especializadas de lucros industriais não reinvestidos e de rendas não consumidas, que tem por encargo valorizá-los sob a forma de aplicação em ativos financeiros – divisas e obrigações – mantendo-os fora da produção de bens e serviços”.

Franco (1998, 122) define a globalização como “crescimento dos fluxos de comércio de bens e serviços e do investimento internacional em níveis consistentemente superiores aos do crescimento da produção”, o autor considera que esse modelo apresenta vantagens para o desenvolvimento econômico. Mas Kregel (1996, 29) discorda com essa interpretação, argumentando que “do ponto de vista das teorias da dependência, ou de pólos de crescimento, ou teorias do estruturalismo, essa versão utópica dos frutos da globalização é uma contradição em termos, pois ela eliminaria exatamente o fator de desigualdade que permite o crescimento global”.

Com o avanço da financeirização a maximização do valor ao acionista ganha força, priorizando os rendimentos de curto prazo, o lucro torna-se menos dependente do investimento e as empresas começam a procurar novas formas financeiras de obter ganhos sem aumentar a sua produção (Guttmann, 2008). O mercado financeiro possibilita aos investidores financeiros adquirir e desfazer-se de seus ativos a qualquer momento, o que se entende por aumento da liquidez, isso ganha força conforme ocorre o aumento da acumulação financeira e das medidas de desregulamentação (Chesnais, 2005). Por conta das várias empresas transnacionais de países desenvolvidos que operam em países periféricos, podemos observar que essa situação leva a empresa a determinar suas decisões com base no retorno que deve dar ao seu acionista, o que não representa nenhuma necessidade de se preocupar se os movimentos dos bens e serviços financeiros irão ser positivos ou negativos para um determinado país em que atua (Kregel, 1996).

O surgimento de novas formas de financiamento de dívidas, o que chamamos de securitização, desempenha um papel importante no atual modelo capitalista. Essa foi uma nova forma dos bancos conseguirem altos lucros, principalmente a partir da década de 1990, em que esses títulos de dívida começaram a atrair cada vez mais investidores em diferentes partes do mundo (Guttmann, 2008). Os autores Duménil e Lévy (2014, 23) argumentam que “essa concentração de poder capitalista nas instituições financeiras e a importância desses títulos na propriedade dos meios de produção deram à dominação das classes capitalistas na sociedade moderna um caráter fortemente financeiro”.

Essa nova dinâmica com foco no setor financeiro fez com que se tornasse necessário a participação de alguma entidade capaz de avaliar esses diferentes ativos que surgiram pela inovação financeira. Surge, então, um sistema de autorregulação do sistema financeiro, por meio das agências avaliadoras de risco, tais como a Standard and Poor's (S&P), a Moody's, que passaram a cumprir um papel muito importante, mas não necessariamente com a eficiência que deveria, já que essas agências são mantidas por aqueles a quem deveriam avaliar (Guttmann, 2008).

Faz-se importante analisar quais as consequências que essas transformações trouxeram na economia mundial, e como se dá a relação entre os países dentro da nova lógica financeira, quais são as condições para que os países em diferentes situações econômicas possam entrar no circuito da financeirização e qual o papel que eles cumprem nesse novo modelo do capitalismo. Dentre as possíveis consequências da financeirização, Bruno et al. (2009, 20) afirmam que esta última “aprisiona as finanças públicas porque comanda a política monetária e fiscal, formatando-a segundo as prerrogativas da acumulação rentista”.

Uma interpretação sobre as mudanças na economia mundial é dada por Dardot e Laval (2016, 19) argumentando que “a expansão das finanças de mercado, assim como o financiamento da dívida pública nos mercados de títulos, são frutos de políticas deliberadas”. Dessa forma, o neoliberalismo funciona como uma racionalidade, um modo de governar, trazendo uma visão diferente sobre o que é o neoliberalismo e sobre como é o seu funcionamento, não havendo uma dominação do Estado pelo mercado, mas o Estado adotando medidas deliberadas por conta de uma racionalidade (Dardot e Laval, 2016). Braga (2009) defende que, na economia financeirizada, o Estado se torna cada vez menos comprometido com o emprego e a renda e cada vez mais com a riqueza financeira, sendo nesse caso altamente interventor, atuando inclusive como um Market Maker os Last Resort (MMLR), ou seja, atuando ativamente em compra de títulos no mercado privado de forma a garantir uma dinamicidade para os mercados.

Como a mundialização capitalista busca integrar os países de acordo com normas de mercado de bens, ativos financeiros, uma moeda internacional de referência torna-se indispensável, mas, por outro lado, ter apenas um emissor mundial de moeda que circula em todos os países é algo que tem fundamentos políticos e reflete relações de força entre os diversos países e o modo de inserção dentro do capitalismo internacional, com o dólar como referência (Brunhoff, 2005). O dólar é fundamental para entendermos a posição ocupada pelos Estados Unidos da América (EUA) no capitalismo global dado que de acordo com Brunhoff (2005, 79) “o dólar é também a moeda mais demandada pelos estrangeiros detentores de capital-dinheiro, em razão das garantias políticas do direito de propriedade privada nos Estados Unidos, que se apresenta como o principal *safe haven* (porto seguro) dos mercados de ativos financeiros”.

De acordo com Chesnais (2005, 44) o processo de desregulamentação e liberalização foi importante para o avanço da financeirização, pois houve uma “expansão muito rápida, desde a metade dos anos 80, dos mercados de obrigações públicas interconectados internacionalmente e a difusão internacional do financiamento dos déficits pela emissão de títulos negociáveis”. Nesse contexto os países emergentes passam a cumprir um papel importante na lógica neoliberal, e o papel da dívida assume uma importância muito grande para compreender como se deu o processo de estabilização econômica nos países periféricos, dentre eles o Brasil.

As mudanças ocorridas, com uma nova orientação econômica mais voltada para a valorização das finanças, implicaram consequências sociais, pois segundo Duménil e Lévy (2014, 27) “o poder de compra dos trabalhadores foi restringido, o mundo se abriu para as

corporações multinacionais, as dívidas crescentes de governos e famílias eram uma fonte de grandes fluxos de juros, e a financeirização tornou possíveis rendas gigantescas no setor financeiro”. Então podemos começar a enxergar quais os problemas trazidos pela financeirização, principalmente para os países periféricos, que possuem uma população com menor renda. Muitos dos mecanismos que surgem por conta do aumento da participação do capital financeiro na economia aparecem como argumento de que beneficiariam os mais pobres, o que trataremos de maneira mais detalhada quando analisarmos mais especificamente a situação brasileira, mas, de forma geral, já observamos que houve grande aumento da desigualdade de renda mundial após a década de 70.⁴

Sobre a relevância da dívida para os países periféricos, Chesnais afirma que:

A dívida tornou-se uma força tão formidável que permitiu que se impusessem políticas ditas de ajuste estrutural e se iniciassem processos de desindustrialização em muitos deles. A dívida levou a um forte crescimento da dominação econômica e política dos países capitalistas centrais sobre os da periferia. (Chesnais, 2005, 40)

Em 1989 John Williamson fez uma lista com as reformas econômicas que os países da América Latina deveriam realizar para “corrigir” a sua economia. Essa proposta se baseia em dez pontos, abertura comercial, privatizações, redução do gasto público, disciplina fiscal, reforma tributária, desregulamentação (tanto do mercado de trabalho como do mercado financeiro), investimento direto estrangeiro, juros de mercado câmbio de mercado e direito à propriedade, são basicamente essas propostas que o consenso trouxe (Williamson, 1993). Mas Williamson (1993, 1330) também afirma que não é necessário apenas colocar em prática essas propostas, pois “in many cases the benefits of reform depend not just on the sensible policies being enacted but also upon confidence that those policies will remain invariant to political change.” Ou seja, um ambiente político estável que mantenha a defesa desses interesses é muito importante para a lógica neoliberal do consenso ser aplicada.

De acordo com Freitas e Prates (2001, 81) “os países centrais e periféricos enfrentam, desde a segunda metade dos anos 1980, uma pressão crescente para a liberalização dos sistemas financeiros domésticos e para a adesão ao princípio da livre mobilidade dos capitais, como parte do processo de globalização financeira”. Kregel (1996) argumenta que os efeitos da globalização se devem ao tipo estabilização econômica que um determinado país adota, justamente esse modelo baseado na liberalização de seu mercado, no estabelecimento de metas monetárias, o que torna o país muito mais volátil tratando de seu mercado monetário.

⁴ Piketty (2014) apresenta dados para vários países, mostrando o aumento da desigualdade nesse período. Medeiros et al. (2015), Milá (2015) e Souza (2016) apresentam números para o Brasil.

3. O Brasil e a financeirização

A partir dos anos 80, o Brasil passou por várias experiências frustradas de estabilização e também com uma crescente dívida externa, sobre isso Paulani (2012, 92) argumenta que “o Brasil era o retrato de uma economia periférica já industrializada, vitimada pela marcha acelerada da financeirização do capitalismo em nível mundial”.

O processo de abertura comercial do Brasil, desregulamentação do sistema financeiro, ou seja, o consenso de Washington tem seu princípio no governo Collor. A abertura financeira se apoiou em dois eixos principais, na flexibilização da entrada de investidores estrangeiros e na adequação do modelo contemporâneo de financiamento, esse último baseado na emissão de securities (Freitas e Prates, 2001). Ao mesmo tempo, foi um período conturbado politicamente, por esse motivo focaremos nossa análise a partir do Plano Real no governo de Itamar Franco. Sobre esse período, Paulani argumenta:

No começo dos anos 1990, a persistência de elevadíssimas taxas de inflação, combinada à dívida externa pendente de resolução desde a moratória, colocava a economia brasileira à margem do afluente mercado financeiro internacional, que ia se tornando cada vez mais robusto. O Estado brasileiro, pelas mãos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), abraça conscientemente os dogmas neoliberais e começa a tomar providências para alterar essa situação e possibilitar o ingresso ativo do país na era da financeirização. A primeira dessas providências foi resolver o problema da dívida externa, o que foi conseguido através do atendimento às exigências dos credores e agências multilaterais, como a autorização para a securitização desses débitos, a abertura do mercado brasileiro de títulos privados e públicos e a abertura financeira da economia brasileira, com a retirada gradativa dos controles que obstaculizam o livre fluxo internacional de capitais. (Paulani, 2012, 92)

Com a implementação do Plano Real, tivemos a estabilização econômica e a abertura brasileira para o capital estrangeiro configurando-se um novo sistema financeiro, o que contribuiu para consolidar a concentração bancária que teve papel importante nessa nova fase da economia brasileira (Bruno et al., 2009). De acordo com Paulani (2012) resolver o problema da dívida foi uma questão muito importante para o sucesso do Plano Real, pois era necessário ter uma grande quantidade de reservas para se garantir a estabilidade da nova moeda. Outra medida tomada antes de iniciar o plano de estabilização foi a criação do FSE (Fundo Social de Emergência) que possibilitou esterilizar 20% dos gastos vinculados do governo, segundo Bacha (1995), permitindo alcançar o equilíbrio do orçamento do governo.

Se inicia uma situação favorável ao ingresso do país na era da financeirização, já que a estabilização econômica era algo fundamental para isso, pois de acordo com Paulani (2012,

92) “com taxas de inflação pouco civilizadas como as então existentes, não só o cálculo capitalista fica dificultado, como fica também praticamente inviabilizado o cálculo rentista, substrato dos processos de valorização financeira”, dessa forma, a autora defende que a estabilização é uma precondição para que o Brasil voltasse ao sistema financeiro internacional.

3.1 Governo Fernando Henrique Cardoso

Após a estabilização o governo adotou medidas que se apoavam no argumento de defender o Plano Real, dentre elas podemos citar a concessão de isenções tributárias em ganhos de não residentes, maiores garantias para credores do Estado, e também uma reforma na previdência que abriu esse mercado para as empresas privadas, ao mesmo tempo houve uma política monetária com juros extremamente altos e um rígido controle fiscal (Paulani, 2012).

As privatizações começaram a ser feitas no sentido de reduzir o papel do Estado e gerar mais reservas para o governo, mas não podemos ignorar outro ponto importante dentro da questão das privatizações que de acordo com Chesnais (2005, 62) “para o capital portador de juros em busca de fluxos estáveis de rendimentos, não há melhor investimento que as indústrias de serviços públicos privatizadas”. Ou seja, o processo de privatização cumpre um papel importante para abrir mais espaço para a entrada de um país na financeirização.

De acordo com Pinheiro et al. (2001, 11) “o auge do programa de privatização brasileiro ocorreu durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995/98), quando 80 empresas foram vendidas, gerando resultados totais de US\$ 73,3 bilhões”. Portanto, essas primeiras medidas tomadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso vieram com uma aparência de modernizar a economia brasileira para leva-la no caminho da globalização econômica mundial, e isso acabou por colocar o Brasil no circuito de valorização financeira global (Paulani, 2012).

Após a estabilização o sistema financeiro brasileiro o eixo de acumulação dos bancos foi em direção dos derivativos e dos títulos de renda fixa, por conta das altas taxas de juros do país (Bruno et al., 2009). Essas mudanças na economia brasileira fizeram com que instituições financeiras estrangeiras tivessem interesse em operar no país, por conta da grande possibilidade de lucro e também como uma forma de aumentar sua participação no mercado global (Freitas e Prates, 2001).

Portanto, podemos considerar a financeirização no centro dessa mudança e de uma participação fundamental na macroeconomia de um país, pois de acordo com Bruno et al.:

A hipótese da financeirização como processo resultante de condições macroeconômicas específicas implica considerar que a macroestrutura financeira em vigor na economia brasileira aprisiona as finanças públicas porque comanda a política monetária e fiscal, formatando-a segundo as prerrogativas da acumulação rentista. (Bruno et al., 2009, 20)

Após a abertura financeira do Brasil para o capital estrangeiro é importante observarmos que isso não resultou em uma redução dos custos de crédito e dos serviços bancários, ou seja, esses bancos adotaram as mesmas estratégias dos bancos nacionais, concentrando suas atividades nas operações de curto prazo, mantendo os financiamentos de longo prazo concentrados nos bancos públicos (Freitas e Prates, 2001). Dessa forma, os bancos privados, tanto os nacionais quanto os estrangeiros, não estão propensos a conceder crédito de acordo com as necessidades do setor produtivo nacional, já que a receita dos bancos estava muito concentrada em torno dos ativos de renda fixa e derivativos (Bruno et al., 2009). A entrada dos bancos estrangeiros não trouxe os ganhos esperados de se haver uma maior competição no sistema financeiro, pelo contrário, trouxe benefícios apenas para os próprios bancos que ingressaram no mercado brasileiro, que aumentaram expressivamente suas receitas, enquanto o Brasil aumentou a sua vulnerabilidade e viu a sua dívida aumentar (Freitas e Prates, 2001).

Esse novo contexto econômico permitiu uma abundância de recursos externos durante a década de 90, mas isso somente aliviou temporariamente a restrição de financiamento do Brasil, como de outros países em desenvolvimento e não resultou numa superação dessas dificuldades e ainda acabou por aumentar a vulnerabilidade externa. Isso ocorre, pois existe uma ameaça constante de redução de recursos externos para esses países, já que os investidores podem reduzir ou eliminar suas posições nesses mercados a qualquer sinal de deterioração ou melhores oportunidades, o que impõem uma rigidez da política macroeconômica nos mercados emergentes (Freitas e Prates, 2001).

No final dos anos 1990, aumenta a participação do Investimento Direto Estrangeiro (IDE) no movimento de capitais no Brasil, a característica do IDE, em relação a outros investimentos, é a ausência de volatilidade, o que indica que não seja determinado pelos ganhos de curto prazo (Carneiro, 2002). Por outro lado, Kregel (1996, 35) afirma que mesmo o IDE já não possui mais sua característica de um investimento permanente, pois “as recentes inovações nos mercados financeiros têm contribuído para eliminar o conceito de investimento permanente, ou do ‘vencimento’ de um investimento”. Ou seja, Brasil ficou muito dependente do capital estrangeiro, e esse capital se apresenta de uma maneira volátil por conta dos

diversos mecanismos financeiros que foram criados. O Estado continuava a incentivar esse capital externo sempre se apoiando na argumentação de defender a estabilização econômica.

Com a crise de 1999, Fraga (2009, 25) afirma que “o real foi forçado pelo mercado a flutuar, e as expectativas de inflação se desancoraram”, o então presidente do Banco Central anunciou a adoção do sistema de metas da inflação. O próprio Fraga (2009, 26 e 27) anunciou que “para sinalizar firme compromisso com o controle da inflação, elevamos a taxa de juros em seis pontos percentuais para 45%, uma medida bastante antipática à época”. Podemos entender essas medidas como formas de manter a credibilidade do governo perante o mercado.

Sobre esse mesmo período Pinheiro et al. (2001, 11) argumentam que “a adoção das metas fiscais determinada sob o ‘guarda chuva’ do acordo com o FMI possibilitou que o Brasil aderisse à tendência mundial e emergente das regras fiscais”. Ou seja, medidas restritivas para a política econômica nacional, outra reforma importante nesse sentido foi a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que determina padrões de comportamento e teto de gastos do governo (Pinheiro et al. 2001).

Portanto, podemos ver que as medidas tomadas para realizar o ajuste fiscal de 1999 se deram no sentido de afirmar a credibilidade da economia brasileira no cenário mundial. Esse momento foi importante, pois foram realizadas medidas que reduziram a margem de manobra da política econômica, por conta das reformas estruturais tomadas pelo governo FHC, comentadas até aqui. Isso foi feito através de medidas formais, como a própria LRF, sistema de metas de inflação, e também de maneira informal, que se apresenta na questão da credibilidade.

3.2 Governo Lula

Sobre o início do governo Lula, Leda Paulani (2008, 15) argumenta que “desde seu início, em janeiro de 2003, o governo Lula vem praticando uma política econômica de inclinação inequivocamente liberal”. Lula afirmava que o país estava à beira do precipício para dar sequência nas políticas neoliberais que estavam sendo tomadas pelo seu antecessor, de forma a manter a credibilidade do governo. O motivo utilizado para explicar a necessidade de adotar tais medidas baseou-se em alguns indicadores econômicos como o preço do dólar americano, a cotação do título brasileiro negociado nos mercados internacionais e o risco país, indicadores esses que foram muito influenciados pelo risco Lula, quando o presidente assumiu o cargo (Paulani, 2008).

Sobre a questão da credibilidade Paulani (2008, 18) afirma que “uma vez conquistada, a credibilidade cobra um preço alto pela fidelidade: a manutenção de todos os mimos que permitiram a sua conquista, a saber: a política monetária contracionista, o juro real elevado, o ajuste fiscal duro, etc.” Ainda durante a sua campanha em 2002 Lula divulga a chamada “carta ao povo brasileiro”, na qual o então candidato já demonstra a sua intenção de manter a política econômica nos mesmos moldes de seu antecessor, dessa forma mantendo os contratos estabelecidos, sistema de metas de inflação, o alto superávit fiscal, além do aprofundamento de certas medidas neoliberais, por exemplo, a reforma da previdência (Carcanholo, 2010). A partir da divulgação dessa carta podemos perceber a intenção do novo governo de agradar o mercado financeiro, ou seja, uma forma de reduzir o medo desses agentes com a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder.

No início de seu primeiro mandato, Lula colocou como compromisso do novo governo resolver os graves problemas fiscais do país e realizar um definitivo ajuste das contas públicas, com prioridade na reforma da previdência, autonomia legal ao Banco Central e também seriam reforçados os direitos dos credores de forma a reduzir o risco país (Erber, 2011).

Segundo Erber (2011, 40) “as reformas institucionais propostas eram derivadas da convenção liberal e faziam parte da ‘segunda geração’ de reformas do Consenso de Washington, dando continuidade ao processo iniciado na década de 1990”. Outro ponto importante para se reforçar os direitos dos credores foi a lei das falências, que de acordo com Paulani (2008, 100) “trata privilegiadamente o credor financeiro, em caso de bancarrota privada”.

Sobre a previdência, a mudança do modelo de repartição simples para o modelo de capitalização abre mercado para o capital financeiro, portanto possibilitar a adesão dos funcionários públicos para esse modelo de previdência complementar foi algo importante no sentido de aumentar a participação do capital financeiro e tirando o monopólio do Estado. Além disso, um sistema de repartição simples gera a necessidade de se ter um alto nível de emprego e renda, ou seja, aumento do capital produtivo, e no sistema de capitalização é mais importante se ter altas taxas de juros que garantam o retorno individual no longo prazo (Paulani, 2008).

Os juros continuaram extremamente altos e os superávits primários foram para além do que era exigido pelo próprio FMI, que junto com o aumento da proteção dos credores fez o Brasil aumentar o grau de abertura financeira (Paulani, 2012). Ao mesmo tempo, a situação internacional parecia favorável ao Brasil, por conta do aumento da demanda por commodities

e também pelo aumento de seu preço, fazendo o investimento crescer no país, junto com um mercado interno mais aquecido (Bruno et al. 2009).

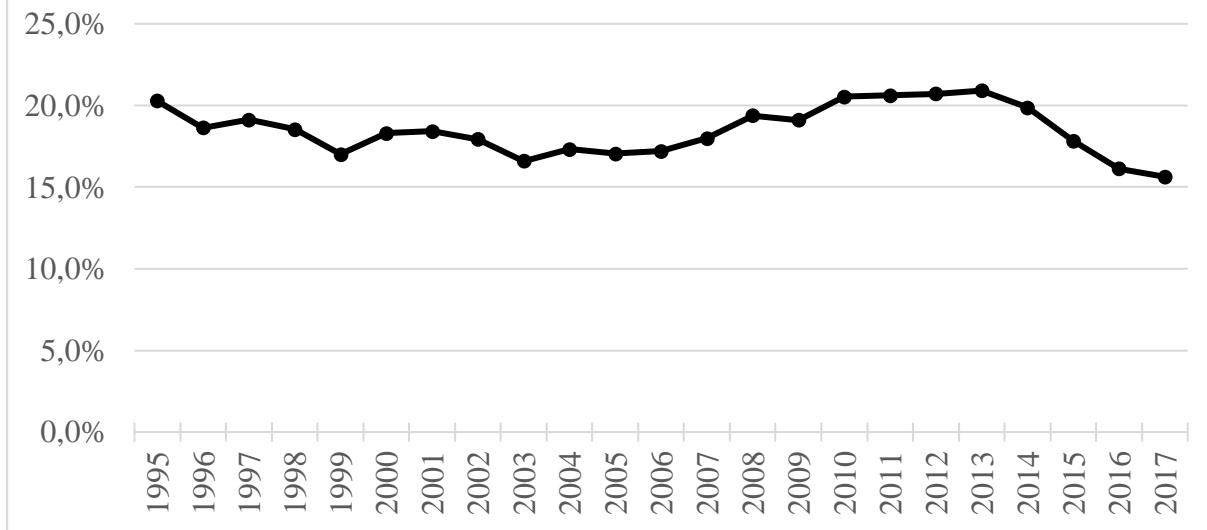
Paulani (2008) argumenta que as medidas sociais adotadas pelo governo Lula, são reformas do âmbito microeconômico, não representando uma mudança de rumo da macroeconomia do país, dessa forma se há problema na distribuição de renda foca-se em programas sociais para solucioná-los, mas parece que não adotar o ajuste fiscal, não reduzir os altos níveis de juros não são soluções possíveis. Se por um lado a concentração de renda no Brasil aumentou no período recente, por outro lado, houveram diversas melhorias que beneficiaram os mais pobres, como as políticas redistributivas adotadas durante o governo Lula (Arretche, 2018).

Mas por outro lado Paulani (2008,77) afirma que “com a escolha do caminho neoliberal, os quinze anos que vão de 1990 a 2004 acumularam um crescimento per capita do PIB de 7,33%, ou seja, em quinze anos o país cresceu menos do que nos dez anos da ‘década perdida’.” Algo que teve um grande efeito sobre a diminuição das taxas de crescimento do PIB foi a diminuição da FBKF, sobre isso Bruno et al. explicam que:

Os aumentos da massa de lucro obtidos pelo crescimento dos ganhos de produtividade não são capazes de impulsionar a taxa de investimento, porque os ativos financeiros oferecem a alternativa de revalorização muito mais atrativa, em termos de liquidez e risco, do que as imobilizações que a FBKF exige. Esta evidência empírica sustenta a hipótese de que a financeirização por juros eleva a preferência pela liquidez dos empresários e detentores de capital e, consequentemente, tende a manter baixa a taxa de crescimento do estoque de capital fixo produtivo (taxa de acumulação de capital). (Bruno et al. 2009, 20)

A formação bruta de capital fixo como proporção do PIB apresenta uma tendência declinante após 1995, conforme ilustrado na figura 1, e se manteve num patamar baixo durante o primeiro mandato de Lula. E ao mesmo tempo cresce as despesas com rendas, e numa economia como a brasileira em que não há uma moeda forte as divisas funcionam como capital, isso significa que quanto maior forem os pagamentos de juros, mais difícil será a importação de máquinas e equipamentos que são essenciais para o aumento da formação bruta de capital fixo (Paulani, 2008). Os lucros das empresas aumentaram assim como sua produtividade, mas esses não foram suficientes para incentivar o investimento em capital fixo, pelo contrário, os empresários mantiveram sua preferência pela liquidez, demonstrando que a financeirização através das taxas de juros tende a essa situação (Bruno et al., 2009).

Figura 1 - Formação Bruta de Capital Fixo/PIB (%) - 1995-2017 (anual) -
valores correntes



Fonte: IBGE/Sistema de Contas Nacionais Trimestrais

De acordo com Paulani (2008, 103) “entramos na fase da ‘dependência desejada’, como se a servidão financeira fosse tábua de salvação ainda capaz de produzir a inclusão do país no sistema, mesmo que no papel o mais subalterno possível”. É importante notarmos que essa dependência funciona como uma pré-condição para permitir o país entrar nessa nova fase do capitalismo globalizado, por esse motivo trata-se de uma dependência desejada, o argumento de entrar nessa nova era moderna neoliberal serviu para convencer a necessidade de haver uma servidão financeira (Paulani, 2008).

Nesse período que teve um começo complicado para o país, muito devido ao ambiente externo com as incertezas em relação ao novo governante, ou seja, houve uma grande influência da especulação eleitoral (Paulani, 2008). Mas ao decorrer desse primeiro mandato houve uma melhora das contas externas devido à alta no ciclo de liquidez internacional, o forte crescimento da economia chinesa, e o aumento dos preços das *commodities*, ou seja, um ambiente externo que passou a ser extremamente favorável (Carcanholo, 2010).

A economia brasileira necessita constantemente de fluxos de capital externo para fechar o balanço de pagamentos, no momento em que aumenta os preços das *commodities* cria-se um ambiente favorável para a economia nacional e permite uma maior margem de atuação para o governo (Carcanholo, 2010). Porém, quando ocorre a crise de 2008 o cenário volta a ser menos favorável e a necessidade de poupança externa continua sendo algo importante para o governo fechar suas contas. Essa mudança no rumo da economia global demonstra que mesmo quando um governo realiza as medidas necessárias para agradar o

mercado financeiro isso não garante seu sucesso, pois ainda existe uma vulnerabilidade em relação ao ambiente externo.

Esses elementos caracterizaram o que foi o primeiro mandato de Lula na presidência do Brasil e com Palocci no ministério da fazenda. Mas no segundo mandato houve mudanças na condução da política econômica e também no ambiente externo, com a crise de 2008. A nomeação de Guido Mantega para o ministério da fazenda, ainda no final do primeiro governo Lula, representou uma mudança na condução da política econômica no Brasil. Esse modelo econômico, que ficou conhecido como social-desenvolvimentismo⁵, pode ser caracterizado por uma maior importância do Estado na alocação de investimentos e distribuição de renda, com políticas sociais e de redução da pobreza, incentivando o mercado de consumo de massa (Bastos, 2012).

Podemos considerar a crise de 2008 como ponto central dessa mudança de rumo da economia, sobre esse período Carcanholo (2010, 126) afirma que “a crise que se abateu sobre a economia mundial a partir de 2007/2008 veio justamente modificar essa maré de sorte”. O autor usa o termo “maré de sorte” para descrever o que foi o primeiro mandato de Lula, visto que só conseguiu obter alguns resultados positivos por conta de uma conjuntura externa, e não por um mérito na condução da política econômica, já que manteve o mesmo modelo de seu antecessor.

Dessa forma Lula teve que dar uma resposta a essa crise e fez isso a partir de algumas medidas como investimento em infraestrutura com o BNDES como agente central nesse ponto, também com uma grande contribuição das descobertas das jazidas do pré-sal, o incentivo do investimento residencial com uma ampla concessão de crédito, o aumento do consumo das famílias com o aumento real do salário mínimo e as transferências do Bolsa Família (Erber, 2011).

A partir da tabela 1 é possível observar uma redução no saldo das transações correntes em 2007 e após esse ano só ocorrem déficits em transações correntes, gerando a necessidade de financiamento externo para fechar as contas do Balanço de Pagamentos. Sobre a necessidade de captar investimentos externos de curto prazo para o fechamento das contas do Balanço do Pagamentos, Carcanholo afirma que existe uma dificuldade, pois:

Ainda que as taxas de juros internacionais estivessem em queda – uma tentativa dos governos centrais de minorar os impactos da crise no mundo – nesse ambiente de aprofundamento da incerteza, desenvolveu-se uma maior aversão ao risco, fazendo

⁵ Bastos (2012) apresenta as propostas do novo-desenvolvimentismo e do social-desenvolvimentismo, sendo que a primeira se caracteriza por uma ênfase para a necessidade de exportar, com relevância para o setor privado e cabendo ao Estado realizar reformas macroeconômicas, como a gestão dos preços macroeconômicos básicos.

com que os capitais exijam um maior diferencial de juros para aplicar nas economias periféricas. O que ocorreu na economia brasileira no novo cenário de crise na economia mundial é que as taxas de juros domésticas caem, mas em menor proporção em relação à queda nos países centrais. (Carcanholo, 2010, 127)

Tabela 1 – Transações correntes 1995-2017 (em US\$ bilhões)

| Ano | Balança comercial | Serviços | Rendas | Transferências | Transações correntes |
|------|-------------------|----------|--------|----------------|----------------------|
| 1995 | -4,57 | -7,02 | -10,75 | 3,62 | -18,71 |
| 1996 | -6,64 | -8,28 | -11,37 | 2,45 | -23,84 |
| 1997 | -7,98 | -10,12 | -14,58 | 1,82 | -30,85 |
| 1998 | -7,73 | -9,78 | -17,84 | 1,46 | -33,89 |
| 1999 | -2,12 | -6,96 | -18,48 | 1,69 | -25,87 |
| 2000 | -1,62 | -7,21 | -17,48 | 1,52 | -24,79 |
| 2001 | 1,53 | -7,59 | -19,31 | 1,64 | -23,72 |
| 2002 | 12,05 | -4,82 | -17,72 | 2,39 | -8,10 |
| 2003 | 23,75 | -4,72 | -18,14 | 2,87 | 3,76 |
| 2004 | 32,54 | -4,32 | -20,11 | 3,24 | 11,35 |
| 2005 | 43,43 | -7,88 | -25,55 | 3,56 | 13,55 |
| 2006 | 45,12 | -9,41 | -26,99 | 4,31 | 13,03 |
| 2007 | 38,48 | -13,10 | -29,00 | 4,03 | 0,41 |
| 2008 | 23,80 | -16,86 | -41,81 | 4,22 | -30,64 |
| 2009 | 24,96 | -19,57 | -34,98 | 3,34 | -26,26 |
| 2010 | 18,49 | -30,16 | -67,05 | 2,90 | -75,82 |
| 2011 | 27,63 | -37,17 | -70,48 | 2,98 | -77,03 |
| 2012 | 17,42 | -40,17 | -54,31 | 2,84 | -74,22 |
| 2013 | 0,39 | -46,37 | -32,54 | 3,68 | -74,84 |
| 2014 | -6,63 | -48,11 | -52,17 | 2,72 | -104,18 |
| 2015 | 17,67 | -36,95 | -42,91 | 2,75 | -59,43 |
| 2016 | 45,04 | -30,45 | -41,08 | 2,94 | -23,55 |
| 2017 | 64,03 | -33,85 | -42,57 | 2,63 | -9,76 |

Fonte: Banco Central do Brasil – Série histórica do Balanço de Pagamentos - 6ª edição do Manual de Balanço de Pagamentos e Posição de Investimento Internacional (BPM6).

E com a crise, a vulnerabilidade da economia brasileira aumentou e ao mesmo tempo o governo teve que atuar para dar uma resposta a esse cenário, aumentando o endividamento do Estado.

3.3 Governo Dilma

O primeiro governo de Dilma Rousseff iniciou-se com um compromisso de reduzir as taxas de juros e o spread bancário para buscar garantir o crescimento da economia (Singer, 2015). A conjuntura econômica quando Dilma assume em 2011 é de crescimento econômico, aumento da formação bruta de capital fixo (conforme indicado na figura 1) como uma

resposta do governo à crise de 2008, e uma deterioração do saldo de transações correntes (tabela 1), representando uma maior dependência de fluxos externos.

A redução das taxas de juros entre 2012 e 2013 se deu ao mesmo tempo que a política de “campeões nacionais” implementada por Dilma. Essa política se caracterizou por diversos incentivos às empresas como uma forma de aumentar o investimento e gerar mais crescimento. Na prática, essa política somente aumentou os lucros dessas empresas e não se traduziu em aumento do investimento. Rugitsky (2016) analisa a não adesão dos industriais ao plano do governo Dilma a uma fragilização do setor industrial desde a década de 80, o que se aprofundou nos últimos anos com uma mudança nos interesses, com maior relevância do capital financeiro para essas empresas. Para Braga (2009) o valor dos ativos financeiros das empresas produtivas se tornou um objetivo, bem como para os bancos e outras organizações monetárias, sendo isso uma novidade trazida pelo capitalismo globalizado.

A situação da economia global passa por mais uma turbulência no começo do governo Dilma, isso ocorre por conta da fuga em massa para os títulos norte-americanos e o rebaixamento da dívida dos EUA pela Standard & Poor's, o que gerou um grande ataque especulativo, além da redução das taxas de crescimento na China que vinham em altos níveis (Singer, 2015).

Dilma manteve Guido Mantega como ministro da fazenda e começou a implementar algumas mudanças na matriz econômica, dentre elas destaca-se a redução dos juros, que estava entre os mais altos do mundo e foi colocado no mesmo patamar de países desenvolvidos. Houve um uso intensivo do BNDES, aposta em reindustrialização que além de reduzir o IPI também apostou na ampliação do microempreendedor individual (MEI), foi feito um plano para o desenvolvimento da infraestrutura, reforma no setor elétrico com o objetivo de baratear o custo da energia elétrica, a desvalorização do Real como medida visando aumentar a competitividade da indústria nacional, controle de capitais no sentido de impedir que a entrada de dólares causasse uma valorização do Real e também uma política de proteção do produto nacional, com a taxação de IPI para produtos importados (Singer, 2015).

Mas mesmo com todas essas medidas adotadas por Dilma a situação econômica não apresentou uma melhora, de fato a taxa de variação do PIB começou a cair cada vez mais, o nível de desemprego passou a avançar e a aprovação da presidente diminuía cada vez mais. Diante desse contexto o final do primeiro mandato de Dilma passou a apresentar várias turbulências, como a queda nos investimentos e a perda do apoio dos industriais por conta do mandato intervencionista que vinha sendo realizado (Singer, 2015).

Nesse momento de reeleição, a presidente optou por recuar diante do panorama que se apresentava, até chegar ao ponto de elevar a taxa de juros e estabelecer cortes nos gastos públicos, além da substituição do ministro da fazenda com a nomeação de Joaquim Levy, um nome mais próximo do mercado financeiro, o que de certa forma representou uma volta ao modelo de desenvolvimento do primeiro mandato de Lula (Singer, 2015). Sobre esse período também é importante pontuarmos o cenário externo, em que os EUA terminaram com o programa de estímulos, o “Quantitative Easing”, contribuindo para a redução do investimento e o Brasil começa a ter o seu rating reduzido pelas agências avaliadoras de risco.

4. Conclusão

Ao longo desse trabalho foi demonstrado como o avanço do processo de financeirização passou a impor limites na condução da política econômica pelos diferentes governos. Primeiro com o governo FHC, que criou as condições estruturais necessárias para a consolidação do processo de financeirização no governo através das medidas citadas no decorrer do trabalho. Isso foi feito apoiado na necessidade de se manter o plano de estabilização da economia, dado a necessidade do Brasil combater a hiperinflação, e muitos mecanismos foram criados para manter a credibilidade do Plano Real, e que já foram responsáveis por reduzir a margem de condução da política econômica.

Já no governo Lula, podemos observar um aprofundamento da financeirização, quando muitos aguardavam justamente pelo contrário. As medidas econômicas continuaram a ser justificadas por conta da credibilidade. Com o segundo mandato de Lula houve uma modificação na agenda econômica com um governo mais focado em políticas sociais e com maior participação do Estado na indução do investimento com a crise financeira mundial de 2008. Mesmo assim, em nenhum momento o governo teve a intenção de reduzir os ganhos financeiros no país. No governo Dilma, houve uma intenção de diminuir os ganhos financeiros num primeiro momento, por conta da tentativa de derrubar as taxas de juros e o spread bancário. Mas logo que viu seu governo ameaçado voltou atrás em suas escolhas e passou a escolher o caminho da credibilidade, desta vez contando com uma crise econômica e política como um agravante.

Os três governos passaram a sofrer uma limitação por conta do avanço da financeirização, embora no governo FHC tenha havido um esforço deliberado em abrir a economia para o capital estrangeiro. No governo Dilma, por mais que houvesse uma intenção de reduzir os ganhos financeiros, essa tentativa esbarrou na dependência externa da economia

brasileira. Portanto, existiram limites para as políticas econômicas implementadas pelos governos analisados neste artigo, sejam eles por meio de mecanismos formais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, ou informais, como a credibilidade perante o mercado financeiro, de forma que o Estado passou a atuar de maneira mais comprometida com a valorização financeira.

Medidas que estão sendo reforçadas a partir de 2016, com a PEC do teto dos gastos públicos, a qual congela os gastos públicos durante um período de vinte anos. A situação parece se encaminhar para uma rigidez maior na condução de políticas econômicas, que passa a esbarrar cada vez mais em mecanismos impeditivos, reafirmando o compromisso do Estado em manter a credibilidade perante o mercado financeiro internacional. Conclui-se que a financeirização implica em limites na condução da política econômica do Brasil. Cabe analisar, em investigações futuras, quais os efeitos sociais causados pela financeirização, podendo ser relacionado a desigualdade de renda, dado os altos ganhos financeiros.

Referências bibliográficas

- ARRETCHE, Marta Teresa. **Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos outsiders.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, 33.96, 2018.
- BACHA, Edmar. **Plano Real: Uma avaliação preliminar.** Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v.2, n.3, p. 3-26, jun. 1995.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. **A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo.** Economia e sociedade, 2012.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. **Prefácio.** In. CHESNAIS, François (Org.). **A finança mundializada.** São Paulo: Boitempo, 2005.
- _____. **O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados “globalizados”.** Economia e sociedade, 4.1: 11-20, 1995.
- BRUNHOFF, Suzanne. **A instabilidade monetária internacional.** In. CHESNAIS, François (Org.). **A finança mundializada.** São Paulo: Boitempo, 2005.
- BRAGA, José Carlos. **Crise sistêmica da financeirização e a incerteza das mudanças.** Estudos avançados, 23.65: 89-102, 2009.
- _____; OLIVEIRA, Giuliano Contento de; Wolf, Paulo José Whitaker; PALLUDETO, Alex Wilhans Antonio; DEOS, Simone Silva de. **For a political economy of financialization: theory and evidence.** Economia e Sociedade, 26.spe: 829-856, 2017.
- BRUNO, Miguel; CAFFÉ, Ricardo. **Indicadores macroeconômicos de financeirização: metodologia de construção e aplicação ao caso do Brasil.** População, espaço e sustentabilidade: contribuições para o desenvolvimento do Brasil. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Ciências Estatísticas, 2015.
- _____; DIAWARA, Hawa; ARAÚJO, Eliane; REIS, Anna Carolina; RUBENS, Mario. **Finance-Led growth regime no Brasil: Estatuto teórico, evidências empíricas e consequências macroeconômicas.** Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), No. 1455, 2009.
- CARCANHOLO, Marcelo. **Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula.** In. Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Ed. Garamond, p.109-131, 2010.

- CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora Unesp, IE – Unicamp, 2002.
- CHESNAIS, François. **A finança capitalista**. 1ª edição, São Paulo: Alameda, 2010.
- _____. **A finança mundializada – Raízes sociais e políticas, configurações e consequências**. 1ª edição, São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. 1ª edição, São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.
- DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. **A crise do neoliberalismo**. São Paulo: Boitempo, 2014.
- EPSTEIN, Gerald. **Financialization and the world economy**. Northhampton, MA: Edgar Elgar, 2005.
- ERBER, Fabio. **As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política**. Revista de Economia Política, vol.31, n.1 (121), p. 31-55, janeiro-março/2011.
- FRAGA, Armínio. **Dez anos de metas para a inflação**. In. Dez anos de metas para a inflação – 1999-2009. Brasília, Banco Central do Brasil, p. 23 – 34, 2011.
- FRANCO, Gustavo. **A inserção externa e o desenvolvimento**. Revista de economia política, 18.3: 71, 1998.
- FREITAS, M. Cristina P.; PRATES, Daniela M. **A abertura financeira no governo FHC: impactos e consequências**. Economia e Sociedade, Campinas, (17): 81-111, dez. 2001.
- GUTTMANN, Robert. **Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças. Novos estudos**, Cebrap, nº82, p. 11-33, novembro de 2008.
- KREGEL, Jan A. **Riscos e implicações da globalização financeira para a autonomia de políticas nacionais**. Economia e Sociedade, Campinas, (7): 29-49, dez. 1996.
- MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, Pedro; CASTRO, Fábio. **O topo da distribuição de renda no Brasil: primeiras estimativas com dados tributários e comparação com pesquisas domiciliares (2006–2012)**. Dados – Revista de Ciências Sociais, v. 58, n. 1, p. 7-36, 2015.
- MILÁ, Marc Morgan. "Income concentration in a context of late development: an investigation of top incomes in Brazil using tax records, 1933–2013." Public Policy and Development master dissertation. Paris School of Economics, setembro de 2015.
- PAULANI, Leda. **A inserção da economia brasileira no cenário mundial: Uma reflexão sobre a situação atual à luz da história**. Brasília. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), No. 10. Abril/Junho de 2012.
- _____. **Acumulação sistêmica, poupança externa e rentismo: observações sobre o caso brasileiro**. Estudos avançados, São Paulo, v. 27, n. 77, p. 237-264, 2013.
- _____. **Brasil Delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico**. 1ª edição, São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.
- PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Editora Intrínseca, 2014.
- PINHEIRO, Armando C.; GIAMBIAGI, Fabio; MOREIRA, Maurício M. **O Brasil na década de 90: uma transição bem sucedida?** BNDES. Rio de Janeiro, Texto para discussão 91, novembro – 2001.
- RUGITSKY, Fernando. **Milagre, miragem, antimilagre: A economia política dos governos Lula e as raízes da crise atual**. Revista Fevereiro, Dossiê Brasil, 2016.
- SINGER, André. **Cutucando onças com varas curtas. Ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014)**. Novos Estudos, Cebrap, nº102, p.43-71, julho de 2015.
- WILLIAMSON, John. **Democracy and the “Washington Consensus”**. World Development, vol. 21, n.8, p. 1329-1336, 1993.

A ECONOMIA INSTITUCIONAL ORIGINAL E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: UMA REVISITAÇÃO À JAMES STREET

Fernando Cavalheiro Krauzer¹
Darcy Ramos da Silva Neto²

RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de apresentar uma revisão da perspectiva da Economia Institucional Original (EIO) sobre o processo de desenvolvimento econômico, atentando às principais características desta abordagem. Após a apresentação desta, são analisados seus pontos de convergência em relação a outras teorias do desenvolvimento econômico. Desse modo, objetiva-se: entender o que representa a EIO; buscar como se caracteriza o desenvolvimento econômico nesta perspectiva institucionalista, e; estabelecer uma comparação sucinta entre esta perspectiva e demais teorias de desenvolvimento econômico, em específico o Estruturalismo e a Teoria da Dependência, revisitando o celebre texto *The Institutional Theory of Economic Development* de James Street.

PALAVRAS-CHAVE

Economia Institucional Original, Desenvolvimento Econômico, Instituições, James Street.

CÓDIGO JEL: B15, B41

ABSTRACT

This paper aims to present a review of the perspective of the Original Institutional Economy (OIE) on economic development, considering the main characteristics of this approach. After this presentation, will be analyzed its points of convergence in relation to other theories of economic development. In this way, the objectives are: to understand what OIE represents; to seek how economic development is characterized in this institutional perspective, and; to establish a brief comparison among this perspective and others theories of economic development, specifically Structuralism and Dependency Theory, revisiting the famous text *The Institutional Theory of Economic Development* of James Street.

KEY-WORDS

Original Institutional Economics, Economic Development, Institutions, James Street

JEL CODE: B15, B41

Eixo temático: 3 – Metodologia, História do Pensamento Econômico e Economia Brasileira.

¹ Programa de Pós-Graduação em Economia e Desenvolvimento da Universidade Federal de Santa Maria (PPGE&D/UFSM).

² Programa de Pós-Graduação em Economia e Desenvolvimento da Universidade Federal de Santa Maria (PPGE&D/UFSM).

1. INTRODUÇÃO

Entender as diferentes perspectivas a respeito de temas econômicos nos leva, comumente, a buscarmos estudos de diferentes escolas do pensamento econômico. Estas, por sua vez, podem ser entendidas como um conjunto de ideias que derivam de um determinado tempo histórico e, muitas vezes, até mesmo lugares geográficos específicos (Cavalieri, 2007). Desse modo, pode-se entender as escolas do pensamento econômico como conjunto de ideias referentes a um tempo e lugar, desenvolvidas por pensadores econômicos preocupados com questões convergentes a determinada temática e perspectiva. Cabe frisar que, mesmo sendo concernentes a um período do tempo histórico e a um lugar geográfico específico, as escolas do pensamento econômico não são reféns dessas características, podendo ser suas ideias carregadas por longos e indeterminados períodos de tempo, assim como para além de fronteiras geográficas.

Para este ensaio, o principal objetivo é entender a perspectiva de uma dessas escolas do pensamento, sobre um dos temas de maior debate no universo acadêmico das ciências econômicas no século XX e XXI. Aqui trabalharemos a perspectiva da Economia Institucional Original (EIO) a respeito do processo de desenvolvimento econômico. Para execução desse trabalho, nos pautaremos num resgate bibliográfico acerca deste tema nesta escola, fazendo ao final uma rápida comparação desta perspectiva institucionalista, com outras escolas que também desenvolveram estudos sobre essa problemática, em específico no caso latino-americano.

Justifica-se a escolha da EIO pelo seu caráter de fundamental importância na perspectiva de entendimento de processos de mudança. Afinal, seu período de surgimento e maturação deu-se frente a um cenário de ascensão de um novo paradigma científico voltado à teorizações evolucionárias. Imersos nesta nova lógica de pensamento, importantes nomes do pensamento econômico fazem-se presentes, dentre eles, Thorstein Veblen, John Commons e Clarence Ayres³.

Este trabalho, então, apresentará a seguinte estrutura: começaremos apresentando o institucionalismo original, pontuando principalmente os seus pensadores, contexto histórico, fundamentação filosófica e conceitos fundamentais. Seguido desta primeira apresentação, nosso foco volta-se às características do processo

³ Ayres pode ser visto como uma “geração” posterior a Veblen e Commons, tendo, inclusive, sido aluno do primeiro na Universidade de Chicago.

de desenvolvimento econômico por esta perspectiva institucionalista. E, tendo sido feita a identificação dessa perspectiva, buscaremos analisar as convergências entre o processo de desenvolvimento econômico da EIO e o processo de desenvolvimento econômico apresentado e defendido por outras escolas do pensamento econômico. Para essa comparação final, nos basearemos principalmente no texto *The Institutionalist Theory of Economic Development* de James Street (1987), que elabora uma análise comparativa entre o institucionalismo original e as escolas Estruturalista e da Teoria da Dependência. Sendo essa última parte, portanto, uma revisitação a esse texto célebre sobre a perspectiva institucionalista do processo de desenvolvimento econômico.

2. A ECONOMIA INSTITUCIONAL ORIGINAL

A EIO pode ser entendida como uma escola do pensamento econômico que trabalha com uma abordagem voltada para a análise da tomada de decisão dos agentes econômicos considerando o papel das instituições (Hodgson, 1998). Essa escola teve seu nascimento no período entre o final do século XIX e início do século XX, tendo sido consagrada em seu nome com o artigo *The Institutional Approach to Economic Theory*, de Walton Hamilton, no ano de 1919 (Rutherford, 2011). Antes disso, as ideias institucionalistas já eram presentes nos estudos de economia contemporâneos à época, porém a mesma só veio a ser conhecida nesses termos (economia institucional) através do já citado artigo (Hodgson, 2000; Rutherford, 2011).

No ano de 1899, Thorstein Veblen, um dos mais importantes institucionalistas, já havia publicado sua principal obra *A Teoria da Classe Ociosa*⁴ que, posteriormente, veio a se tornar um dos maiores ícones da EIO. Essa obra caracteriza-se em demonstrar a existência de hábitos de pensamento e comportamento de característica conspícuia em sociedade, delatando esta característica como reflexo de antigas habituações originárias das sociedades bárbaras pré-capitalistas (Veblen, [1899] 2009). Desse modo, Veblen explicitava a necessidade de se melhor observar e entender as complexas relações sociais e antropológicas nos estudos de econômica.

Grande parte da carreira deste importante institucionalista fora voltada para a crítica ao modo de se fazer a ciência econômica. Essa crítica, por muitas vezes, era desenhada e fundamentada pela criação de uma nova forma epistêmica no modo de se fazer uma ciência econômica institucional-evolucionária (Veblen, 1989). Pautado em

⁴ Título original: *The Theory of the Leisure Class*.

escritos interdisciplinares, principalmente oriundos da filosofia pragmática clássica, Veblen pôde, de maneira consistente, vislumbrar uma ciência econômica pautada em elementos ontológicos que levaria em consideração importantes noções e conceitos de cunho psicológico e social (Veblen, 1898; [1899] 2009; [1914] 2006).

O trabalho de Veblen fora de tamanha notoriedade, sendo responsável por influenciar uma série de pensadores, mesmo posteriormente a sua morte em 1929. Dentro seus seguidores, Clarence Ayres é aquele que, definitivamente, merece destaque, não só pela sua importante contribuição ao pensamento econômico, em específico para a EIO, mas também pela temática que neste ensaio desejaremos tratar. Afinal, Ayres (1962; 1960) contribuiu de diversas maneiras com seus escritos, com uma perspectiva de progresso e desenvolvimento econômico via teoria institucional.

John Commons, outro institucionalista muito influente, fora responsável por amadurecer e desenvolver a teoria institucionalista num âmbito muito mais relacionado ao aspecto legalista e das instituições formais, como pode ser visto em uma de suas principais obras *Economia Institucional*⁵, originalmente publicada em 1934. Porém, mesmo que tal característica possa ser vista como uma restrição teórica por alguns, é fundamental notarmos que Commons, através de seus escritos, apresenta elementos centrais da análise institucional, como por exemplo, os conceitos de regularidade, restrições e incentivos nas ações dos indivíduos (Guedes, 2013). Desse modo, lhe concedendo um papel de grande importância junto a EIO.

Em sentido muito semelhante, Wesley Mitchell e Walton Hamilton, dentre outros, desempenharam papel de grande importância na construção de um pensamento institucionalista (Rutherford, 2011). Dentro os nomes exemplificados acima podemos destacar Mitchell através de suas contribuições com teorias de ciclos reais de negócios, e Hamilton com seus trabalhos relacionados a aspectos legais num âmbito econômico-institucional, de maneira bastante semelhante com os trabalhos de John Commons.

Conforme já comentado anteriormente, a EIO baseia-se no estudo e compreensão das instituições. Em linhas gerais, pela perspectiva vebleniana, argumenta-se que as instituições são hábitos de pensamento e comportamento que são socialmente compartilhados (Veblen, 1898; [1899] 2009). Na bibliografia a respeito do tema, é observável uma dificuldade na obtenção de um conceito exclusivo para as instituições. Porém, mesmo não havendo uma especificidade da definição, nota-se certa

⁵ Título original: *Institutional Economics*.

convergência para a definição vebleniana feita acima. Ou, como alternativa, resgatando outra definição amplamente utilizada e conhecida, podemos entender às instituições através da relação de dependência do comportamento individual frente ao comportamento coletivo (Commons, 2009 [1959]). Sendo assim, as instituições podem ser referenciadas de maneira mais ampla, como a dependência do individuo em relação ao seu ambiente social e cultural. Desse modo, os indivíduos são constantemente coagidos a tomarem decisões específicas, executar atividades específicas ou até mesmo, adotar comportamentos específicos frente a certas situações e determinados ambientes (Veblen, 1899; Commons, 2009 [1959])⁶.

Frente a esse conceito ainda muito amplo, porém elucidativo, torna-se valido notarmos uma das principais distoncias entre estes institucionalistas, que seria o motivo e a via pela qual as instituições são adotadas ou não. Sobre esse tema, pode-se observar duas possibilidades: de um lado tem-se uma “seleção institucional artificial”, e de outro tem-se uma “seleção institucional natural”. Para o primeiro caso podemos citar a perspectiva de John Commons (Commons, 2009 [1959]; Guedes, 2013) e, para o segundo caso, podemos citar a perspectiva de Thorstein Veblen (Veblen [1899] 2009; Hodgson, 2004).

Segundo Commons (apud Guedes, 2013) o que leva uma instituição a predominar ou a mudar é resultado de um processo de deliberação coletiva num âmbito de convenções humanas de uma sociedade em evolução. Já pela perspectiva de Veblen o que determina esses fatores são as regras de conduta e de comportamento que são socialmente aceitas em determinados ambientes e/ou situações (Veblen, [1899] 2009; Hodgson, 2004). Ou seja, nesse último caso, há um processo de adaptação e perpetuação social.

Nesse ponto, o leitor pode ser levado a se indagar em que momento e por quê inicia-se essa discussão sobre um processo de seleção evolucionária dentro da EIO. A resposta baseia-se no fato de que o surgimento desta escola se deu em um período bastante específico se voltarmos nossas atenções ao paradigma científico em que esta se baseia. A partir de 1859, com a publicação de *A Origem das Espécies*, de Charles Darwin, uma nova percepção de ciência se forma, fazendo com que a economia utilizadora de preceitos imutáveis e preconcepções naturalistas, agora fosse vislumbrada

⁶ Aqui cabe comentário a respeito do papel não determinístico desempenhado pelas instituições e pelos hábitos. Estes podem ser observados como comportamento potenciais a serem desencadeados frente a cenários específicos.

como uma ciência que observa e explica o mundo através de um movimento de mudança e transformação, apresentando um dinamismo e constante processo de seleção e adaptação (Hamilton, 1953).

É valido lembrarmos que tal perspectiva evolucionária, é na economia institucional, assim como na perspectiva biológica, a representação de um processo de adaptação, reestruturação e, até mesmo, de sobrevivência. No caso biológico refere-se, obviamente, as espécies. Já no caso da economia institucional, refere-se as instituições socioeconômicas. Ou seja, não trata-se de um processo de melhora constante, mas sim de mudança e adaptação, sendo isento qualquer tipo de juízo de valor⁷.

Um diferente paradigma científico demanda que uma nova inspiração filosófica surja. Exatamente nesse sentido que a EIO debruça-se sobre o Pragmatismo Clássico, principalmente sobre os escritos de Charles Peirce, William James e John Dewey (Dugger, 1979; Landsman, 1957). Tal fonte filosófica apresenta como característica principal a observação e o estudo das relações de influência na sociedade. Essa única característica principal apresentada, já destaca a importância do Pragmatismo Clássico junto ao ideário institucionalista. Não só por convergir em metodologia de análise, mas também por ter sido a primeira “escola filosófica” pós-darwiniana, como bem destaca Webb (2007).

Foi através dos estudos pragmáticos que as noções e conceituações acerca dos hábitos puderam ser melhor expressadas junto a discurso institucionalista, principalmente por parte de Thorstein Veblen, em um primeiro momento, e posteriormente por Clarence Ayres. Nesse ponto, Dewey é aquele que apresenta-se como o maior influenciador no conceito de hábitos e compartilhamento de comportamentos, e James aquele que apresenta-se como maior influenciador no conceito de instintos⁸ (Landsman, 1957).

Desse modo, podemos observar que existem aspectos demasiadamente diferentes entre aquilo que é apresentado nos tradicionais livros-texto de economia, e

⁷ Esta passagem mostra-se pertinente para se evitar confusões. Comumente a expressão “evolução” ou “evolucionário” é confundido com um processo de melhora, o que trata-se de um equívoco. No sentido, tanto Darwinista quanto institucional, a expressão “evolução” remete a um processo de mudança, adaptação e/ou reestruturação.

⁸ O conceito de instintos na perspectiva pragmática de James e na perspectiva institucionalista (principalmente de Veblen) é ligeiramente diferente do conceito comumente empregado à palavra. Nessas duas perspectivas, os instintos podem ser vislumbrados como hábitos extremamente enraizados (Almeida, 2015).

esta abordagem institucionalista⁹. No caso institucionalista, podemos observar um grande dinamismo presente na tomada de decisão dos indivíduos, bem como na complexa relação institucional que constitui nossas sociedades (Hodgson, 2011). Somado a isso, podemos observar que não trata-se somente de uma mudança meramente elucidativa, mas sim representa uma diferença bastante drástica em aspectos epistêmicos, principalmente pelo caráter ontológico que vem a contrapor a teleologia (Veblen, 1898). Afinal, na perspectiva institucionalista há espaço para uma grande noção de causalidade entre indivíduos, sociedade e seu ambiente. Tais causalidades apresentam-se como uma via de mão dupla em que, não somente o coletivo tem grande influência sobre a tomada de decisão e o comportamento individual, mas também o indivíduo tem considerável capacidade de influenciar a tomada de decisão e o comportamento coletivo (Hodgson, 2011; Hamilton, 1919)¹⁰. Tal característica mais uma vez evidencia a complexidade da análise institucionalista, demonstrando que esta se baseia numa perspectiva holística em relação ao seu objeto de estudo.

De modo geral, pode-se notar que a perspectiva institucionalista da economia e da sociedade se demonstra extremamente complexa de analisar, porém ainda assim é muito bem sucedida ao buscar suas fundamentações e resultados empíricos (Street, 1987). Tal característica viabilizou o trabalho de grandes pensadores, como por exemplo, o já citado Wesley Mitchell e também Simon Kuznets, inclusive conferindo ao último, o prêmio Nobel de economia no ano de 1971¹¹.

Apresentada a EIO, alguns de seus principais pensadores, e tecidos comentários gerais sobre suas perspectivas e ideias, outra questão pertinente a este trabalho ainda permanece: como que podemos observar e entender o processo de desenvolvimento econômico pela ótica dessa escola?

⁹ Os tradicionais livros-texto de economia, também conhecido como manuais, apresentam uma abordagem *mainstream* do pensamento econômico. Tal abordagem por sua vez, é caracterizada pela densa adesão dos ideários naturalistas e macaniscistas, originários da ortodoxia da ciência econômica.

¹⁰ É possível que questione-se sobre qual das vias possui maior força de persuasão. O coletivo sobre o individual, ou o individual sobre o coletivo? A resposta para esses questionamentos pode ser bastante extensa e complexa, mas de maneira sucinta aqui podemos destacar que isso dependerá de cada tipo de processo de institucionalização. Porém, é notável que, na grande maioria dos casos, destaca-se o papel fundamental da ação coletiva no âmbito individual, principalmente pela necessidade de identificação e aceitação por parte dos indivíduos.

¹¹ Segundo Street (1987), Simon Kuznets não identificava a si mesmo como um institucionalista, mas seu trabalho era consistente com as ideias emergentes em Thorstein Veblen e Wesley Mitchell.

3. O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NA ECONOMIA INSTITUCIONAL ORIGINAL

Conforme analisada até então, podemos notar que a EIO observa o desenvolvimento como um processo antropológico e sociocultural bastante complexo, levando-se em consideração aspectos filosóficos e psicológicos¹². Desse modo, a primeira grande característica da perspectiva institucionalista sobre o desenvolvimento econômico está fundamentada na relação dinâmica da economia e da sociedade. Tradicionalmente, muito se acredita e se defende que o crescimento e o desenvolvimento econômico são sistemas regidos por forças e mecanismos de mercado que se auto ajustam. Porém, pela perspectiva institucionalista, esses fatores são movidos pela realidade material, tanto do conhecimento tecnológico quanto de instrumentos sociais (Veblen, 1898). Sendo que o progresso social é fundamentado pelas raízes institucionais e pelos padrões de comportamento presentes em cada sociedade¹³. Desse modo, é bastante previsível que as justificativas para o subdesenvolvimento também sejam atribuídas a esses fatores institucionais. Street (1987) argumenta que contemporaneamente essa perspectiva de desenvolvimento atribui ao subdesenvolvimento no terceiro mundo às influências dominantes das instituições sociais arcaicas que levam, consequentemente, a uma série de falhas na utilização técnica disponível no país, bem como as demais capacidades de conhecimento e de habilidades específicas.

Sendo assim, a afirmação acima fundamenta que não só a incapacidade e/ou atraso tecnológico implicam em retardo econômico, mas também a maneira como essa sociedade se relaciona com essas tecnologias através da aplicação de conhecimentos e com atributos cognitivos e culturais (Veblen, 1898; Street, 1987). Afinal, enquanto que as tecnologias apresentam uma característica universal (considerando o caso ortodoxo, como exemplo), as instituições são cultural e socialmente específicas. Street (1987) pondera ainda que, tal argumento pode ser empiricamente investigado através da utilização de conhecimento e dados antropológicos, históricos, demográficos, políticos,

¹² Aqui cabe frisar que os escritos da Filosofia Pragmática Clássica também foram o inicio de um grande processo de formalização da psicologia quanto ciência. Atualmente, as contribuições pragmáticas, especificamente de Dewey e James, podem ser observadas em diferentes escolas psicológicas, como por exemplo, na Psicologia Social e na Psicologia Behaviorista.

¹³ Ou seja, não representam qualquer característica de equilíbrio, mesmo podendo aprestar ajustamentos numa perspectiva evolucionária, mas não necessariamente vantajosa do ponto de vista econômico-mercadológico.

psicológicos e etc, de maneira muito mais factível e coerente do que os convencionais modelos econômicos de crescimento.

Tal capacidade de evidenciação fora demasiadamente enriquecedora para o pensamento institucionalista, tendo em vista que foram fundamentais para contrapor o pensamento dominante a respeito de balanceamentos e equilíbrios macroeconômicos como viabilizadores do progresso econômico, principalmente após a década de 1960 (Camic & Hodgson, 2011). A observação empírica dessa abordagem mostra que o progresso econômico é raramente um processo balanceado e equilibrado (Kuznets, 1965; 1973). Na verdade, pode-se observar que trata-se de um processo cíclico de constante confrontação de problemas inéditos e reajustamento de condições. Ou seja, servem para explicitar o caráter dinâmico e complexo da estrutura socioeconômica. Curiosamente, os aspectos citados acima são, normalmente e corriqueiramente, associados à exogeneidades pelas perspectivas macroeconômicas tradicionais.

Então, explicita-se aqui, mais uma vez, uma das grandes críticas institucionalistas à perspectiva tradicional da economia. Afinal, modelos baseados em atributos pouco significativos podem, consequentemente, apresentar resultados pouco satisfatórios por desconsiderarem importantes variáveis tratando-as como exógenas. Aqui devemos salientar que tal desconsideração não ocorreria por mero equívoco. Os modelos de perspectiva tradicional cunham seus pressupostos com base em antigos paradigmas mecanicistas que vislumbram importante papel do positivismo lógico como fonte filosófica inspiradora (Hamilton, 1953; Veblen, 1900). Ou seja, tais modelos demandam rigor matemático que fatores sociais, históricos e antropológicos não fornecem. Desse modo, em termos gerais, a EIO agrega ao debate do desenvolvimento econômico atributos que são essencialmente interdisciplinares. Obviamente, essa característica lhe confere uma abordagem de análise complexa, tendo em vista as diferentes formas de interdependência, interpretação e remediação dos aspectos econômicos-institucionais.

Tendo entendido o aspecto social e antropológico por trás do desenvolvimento econômico e, observando especificamente a perspectiva de Veblen, é possível notarmos que as mudanças sociais podem vir a representar conflitos emergentes entre diferentes tecnologias e instituições (Veblen, 1898). Afinal, Veblen (1899) argumenta que as instituições são mecanismo de preservação de relações de poder previamente estabelecidas. Desse modo, mudanças institucionais (e consequentemente o progresso técnico) podem ser inibidos frente a instituições arcaicas já estabelecidas na sociedade.

Essa característica é muito fácil de elucidar se atentarmos a fatores característicos de sociedades subdesenvolvidas que são, normalmente, banhadas em conflitos de poder social, corrupção política e desidentificação cultural, servindo como travamento para qualquer tipo de desenvolvimento econômico duradouro e estável no âmbito social, técnico e financeiro (Sen, 2010; 2001).

Tais características institucionais são elaboradas por Veblen em sentidos ainda mais específicos. Como bem destaca Gruchy (1981) e Street (1987), Veblen executou uma divisão do comportamento humano frente ao processo evolutivo institucional incessante. Para Veblen, há uma natureza dualística no comportamento humano através do uso ferramental e de atividades ceremoniais. Em ambos os aspectos as instituições podem ser alteradas, afinal, ambas as naturezas são refletidas socialmente através dos hábitos de pensamento e comportamento. Tal identificação teórica feita por Veblen, fora fundamental para o amadurecimento das ideias institucionalistas, principalmente por parte de Clarence Ayres (1960).

Através da constatação Vebleniana acima exposta, Ayres (1960) fora capaz de introduzir ainda mais fortemente a perspectiva filosófica do pragmatismo, acentuando o caráter de influência sociocultural do comportamento humano e das relações sociais. Desse modo, Ayres contribui para a perspectiva institucionalista sobre o processo de desenvolvimento econômico através da ênfase de que o progresso tecnológico consiste da combinação (e recombinação) de elementos representados através de ferramentas, máquinas, instrumentos e processos, concomitantemente ao amadurecimento e a criação de habilidades humanas e capacidade cognitiva (Ayres, 1960; Street, 1987)¹⁴. Sendo assim, mais uma vez é notório a necessidade de se atentar à formação histórica das instituições sociais.

Ayres (1962) destaca que sua perspectiva do progresso econômico é suficientemente genérica para aplicações práticas em países no processo de desenvolvimento. Ayres (1962) aponta que suas conclusões podem ser resumidas em quatro princípios do desenvolvimento, sendo eles: (i) o processo de desenvolvimento econômico é indivisível e “irresistível”; (ii) as revoluções tecnológicas são inversamente proporcionais a resistências institucionais ; (iii) as taxas de desenvolvimento dependem de maneira fundamental do nível educacional da comunidade em questão e; (iv) os valores engendrados no processo tecnológico são valores universais.

¹⁴ Nota-se que essa perspectiva de desenvolvimento está diretamente associada também a noções pragmatistas, principalmente de John Dewey, como bem destaca Tilman (1998).

Tais conclusões de Ayres a respeito do desenvolvimento econômico puderam ser sistematicamente observadas e comprovadas, por exemplo, através dos estudos empíricos de Simon Kuznets (Kuznets, 1965; 1973). Como o processo de mudança institucional é dependente do processo de socialização, Kuznets viu como primordial os estudos demográficos e do processo inovativo. Através de seus estudos, Kuznets (1973) fora capaz de identificar que crescimento e o movimento populacional possuem efeitos positivos no crescimento da renda per capita ao longo do tempo. Somado a esse primeiro resultado, Kuznets (1965) também chegou a conclusões que o progresso econômico é baseado no avanço tecnológico e nos ajustamentos institucionais e ideológicos que esse avanço demanda. Para ilustrar essa conclusão, podemos observar principalmente as instituições formais que, de maneira direta ou indireta, contribuem para o fomento do processo inovativo, do progresso tecnológico e do avanço social. E, para comentar as instituições formais, ninguém melhor do que John Commons.

Commons (1924) defendia que atrasos e “imperfeições” no desenvolvimento poderiam ser remediados através da reconstrução de instituições econômicas. Afinal, como esses comportamentos coletivos reverberariam num âmbito individual, a estrutura social se reestruturaria de uma nova maneira, muito provavelmente solucionando os gargalos institucionais anteriores (Commons, 1924). Ou seja, nota-se que existe demasiada dependência de um aspecto legal regido por uma instituição superior com poder e força social – que nesse caso podemos entender como o Estado/governo – no processo de mudança institucional e desenvolvimento econômico.

Observa-se, então, que toda a fundamentação teórica do institucionalismo original está baseada numa perspectiva holística da sociedade e das relações econômicas. Ou seja, pela perspectiva da EIO, só podemos entender a sociedade e, por consequência o processo de desenvolvimento econômico, através das relações de influências existentes entre os indivíduos e suas instituições. Afinal, não podemos explicar o todo pela soma dos indivíduos, pois o todo também exerce grande influência no âmbito individual (Hodgson, 2011). Trata-se então de uma via de mão dupla, em que mostra-se fundamental o estudo e o entendimento das instituições da sociedade no processo de desenvolvimento econômico.

Através dessa perspectiva, é notável que o desenvolvimento econômico é um processo dinâmico e multifacetado. A regência desse dinamismo pode ser consideravelmente diferente em cada nação, sendo dependente de aspectos institucionais de caráter muito específico de cada cultura. Porém, segundo Sen (2001),

algumas convergências podem ser observadas em relação aos países que desfrutam posição de desenvolvidos. Dentre elas, é notável a presença de instituições fortes e garantidoras de ponderações legais, fomentadoras de progresso técnico e gestoras populacionais eficientes, assim como Ayres (1960; 1962) já nos antecipara. Desse modo, é comum a associação da perspectiva institucional à uma teoria que vê a necessidade de um agente possuidor de grande força institucional, papel esse, normalmente atribuído ao Estado.

Tanto o paradigma evolucionário como a filosofia pragmática, mostram-se como base fundamental da teorização institucionalista (Ayres, 1960 e 1962; Street, 1987; Hodgson, 1998; 2004; 2000). Tais características garantem um discurso bastante complexo e interdisciplinar do desenvolvimento econômico por esta perspectiva. Como já comentado aqui, essa complexidade não faz com que a teorização institucionalista perca força, mas pelo contrário, demonstra sua completude quanto teoria, principalmente quando nota-se fundamentações empíricas, como as de Kuznets (1973; 1965).

Conclui-se então que, o desenvolvimento econômico pela perspectiva institucionalista trata-se de um processo de dinâmica social atrelado ao progresso técnico e realidade material, sendo esses aspectos regidos por padrões cognitivos-culturais e convenções humanas através de hábitos de pensamento e comportamento que são socialmente compartilhados e praticados através de instituições formais e/ou informais. Ou seja, trata-se de uma perspectiva que demanda demasiada atenção aos aspectos políticos-legais, humanos, psicológicos, antropológicos e sociológicos como um todo (Veblen, 1899; 1898; Commons, 2009 [1959]; Ayres, 1960; Hodgson, 1998 e 2000). Somente frente ao entendimento dessas complexas relações seria possível se entender e determinar o comportamento do processo de desenvolvimento econômico de uma sociedade.

Tendo esboçado a perspectiva institucionalista do desenvolvimento econômico, é importante que agora voltemos nossas atenções aos aspectos que podem levar a mesma a ser atrelada a demais perspectivas a respeito do tema. Afinal, haveria convergências entre o ponto de vista institucionalista e alguma outra fonte teórica do desenvolvimento econômico? Street (1987) aponta que sim! E, justamente sobre a perspectiva desse importante divulgador institucionalista que nos pautaremos no próximo item do texto.

4. AS INSTITUIÇÕES NAS TEORIAS LATINO-AMERICANAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: REVISITANDO JAMES STREET

James H. Street fora um economista norte-americano associado ao institucionalismo original. Street recebeu seu Ph.D. em Economia pela University of Pennsylvania em 1953. Desenvolveu estudos na área de agricultura até optar por uma grande mudança em sua vida acadêmica em meados da segunda metade dos anos 1950, quando o mesmo volta suas atenções ao caso latino-americano do desenvolvimento econômico (James, 1989). Desse modo, Street é considerado um “latino americanicista” muito importante¹⁵. Seus estudos contribuíram para o reconhecimento dos impactos debilitadores dos ideários oriundos das condicionalidades do FMI frente às crises das contas externas nos países latino-americanos, assim como pelas políticas econômicas fomentadas pela perspectiva da escola Monetarista (James, 1989). Street também contribuiu para a observação e análise das compatibilidades entre o Estruturalismo e da Teoria da Dependência com o institucionalismo original. É notável por seus leitores, a imensa influência que Street sofrera de Clarence Ayres e Simons Kuznets, como bem destaca James (1989).

Em seu celebre texto, *The Institutional Theory of Economic Development*, originalmente publicado em 1987, Street aponta que mesmo sem apresentarem referências e antecedências do institucionalismo norte americano, os estruturalistas da América Latina foram aptos a lentamente reconhecerem a importância crítica do comportamento tecnológico como uma força motriz no processo de crescimento/desenvolvimento (Street, 1987). Essa mesma perspectiva, fora também por Street (1987) notada junto a Teoria da Dependência, através dos escritos sobre o “gap tecnológico” entre países industrializados desenvolvidos e países agrário-exportadores subdesenvolvidos.

Street (1987) cita escritos de Raul Prebisch como importantes nessa relação de comparação. Através de Prebisch (1959; 1962 apud Street, 1987) e seus associados, houve por parte dos estruturalistas, a percepção de que o progresso tecnológico poderia ser endogenizado através de esforços de promoção interna e estimulação do processo de crescimento, bem como de outros objetivos sociais concernentes a um programa de desenvolvimento (Street, 1987). Street ainda argumenta que, tanto os escritos de Ayres

¹⁵ O termo “latino americanicista” pode soar estranho em primeira vista. Porém, é possível notarmos textos em que Street é referenciado dessa forma, como por exemplo, no texto “In Memoriam” de James (1989).

(1962) quanto de Kuznets (1965) vieram a ser mais disseminados justamente durante esse período do amadurecimento do pensamento Estruturalista. Desse modo, principalmente pelas colaborações de Kuznets, houve uma grande corroboração empírica de que países desenvolvidos tiveram o avanço tecnológico baseado em aspectos institucionais e ideológicos ajustados para essa finalidade (Street, 1987).

Ou seja, até aqui, é possível notar forte convergência entre os escritos institucionalistas e as conclusões estruturalistas acerca do desenvolvimento econômico. Em ambos os casos, segundo Street (1987), é observável o aspecto dinâmico da estrutura socioeconômica que demanda ajustes (restrições, liberações, incentivos, etc...) frente aos objetivos almejados. O que, obviamente, podemos observar como centrais em ambas as perspectivas. Desse modo, tanto no Estruturalismo quanto na EIO é perceptível o caráter não convencional da abordagem econômica, principalmente à época em que essas teorias tiveram seus afloramentos. Tal aspecto crítico pode também ser visto como uma convergência teórico-metodológica entre ambas as escolas.

Ainda segundo Street (1987), a Teoria da Dependência fora responsável por levar o Estruturalismo um passo adiante. Através de tal teoria, pode-se perceber a existência de uma deterioração secular nos termos de troca dos países subdesenvolvidos, levando esses últimos a elevarem suas dependências dos países desenvolvidos. Esta dependência, segundo Street (1987) pode ser vista como um reflexo histórico de arranjos institucionais internacionais. E, da mesma maneira que Kuznets fora apto a fundamentar empiricamente as ideias estruturalistas, no caso da teoria da dependência, Hans Singer também desenvolvera contribuições empíricas importantes (Street, 1987).

Então, em linhas gerais, pode-se observar a essa dependência como uma condição histórica persistente que, segundo Street (1987), só poderia ser superada frente a uma revolução no aspecto social-institucional dessas nações. Street (1987) também aponta que existem características fundamentais de convergência entre a Teoria da Dependência e a perspectiva institucionalista. Primeiramente (e talvez principalmente) o autor ressalta o aspecto holístico presente em ambas as escolas, seguido da abordagem comum associada à interdisciplinaridade da antropologia, história, política e da sociologia (Street, 1987). Ainda analisando aos pontos de convergência, Street (1987) mostra que, em ambos os casos, é perceptível o caráter normativo em que as teorias podem assumir, contrariamente às perspectivas econômicas que ainda se pautavam nas prerrogativas positivistas da auto regulação e auto ajuste do mercado. Obviamente, essa última característica aponta o caráter crítico de ambas as escolas à doutrina ortodoxa da

economia, de maneira muito semelhante à critica que a escola Estruturalista também fizera.

Sucinta e superficialmente podemos observar que existem características fundamentais de convergência entre a perspectiva institucionalista, Estruturalista e da Teoria da Dependência. Tais convergências podem ser associadas ao caráter epistêmico comum nestas teorias, o que lhes garante abordagens metodológicas bastante semelhantes. Desse modo, evidencia-se como enormemente relevante atentar-se ao estudo das instituições latino-americanas na busca pelo entendimento das trajetórias singulares que estes países traçaram ao longo de suas respectivas formações econômicas. Afinal, durante a construção histórica da América Latina, é notável o papel de destaque cedido às instituições arcaicas oriundas de políticas coloniais, o que fez-se natural pela contextualização política da época. Tal afirmativa é, não somente, diretamente defendida pela EIO, mas também indiretamente defendida pelo Estruturalismo e pela Teoria da Dependência. E, mais do que isso, dada a flexibilidade e relevante hibridismo da teoria institucionalista, tal perspectiva mostra-se capaz de desenvolver satisfatória leitura e entendimento da formação socioeconômica de toda e qualquer nação cujo a história, hábitos e costumes sejam devidamente identificados e estudados dentro de suas contextualizações.

Conforme destacado na introdução deste item, tal análise comparativa tem o objetivo sucinto (e talvez simbólico) de demonstrar as convergências existentes entre o pensamento institucionalista do desenvolvimento econômico em referência a outras escolas também preocupadas com essa temática. Através dessa análise é possível notarmos a possibilidade obvia da aplicabilidade e, principalmente, da plausibilidade da perspectiva institucional a respeito do desenvolvimento econômico, principalmente em casos como o latino-americano em que é notável a fundamental importância histórica e antropológica da formação econômica de seus países.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mais uma vez, ponderamos aqui que esse texto não esgota e nem encerra as discussões acerca do desenvolvimento econômico na EIO, muito menos satura as análises comparativas entre essa perspectiva e as demais teorias de desenvolvimento econômico.

Pudemos, primeiramente, melhor entender em que consiste e no que se baseia a Escola Institucionalista Original (EIO), assim como sua perspectiva acerca do desenvolvimento econômico. Ao final, de maneira bastante sucinta e meramente introdutória, pudemos elaborar uma rápida análise comparativa entre a perspectiva institucionalista do desenvolvimento econômico e a visão de outras escolas do pensamento econômico que também vislumbraram a análise dessa problemática, especificamente no caso latino-americano.

As características relacionadas a uma teoria multifacetada, interdisciplinar e de perspectiva holística são conferidas pelo caráter evolucionário do institucionalismo original. Somente banhado no arcabouço teórico do pragmatismo clássico e do paradigma evolucionário, o insitucionismo fora capaz de construir sua visão do desenvolvimento econômico nos termos nesse trabalho expressos.

Essa perspectiva leva em conta aspectos fundamentais relacionados à cultura, sociologia, antropologia e psicologia, no escopo da formação e institucionalização de hábitos de pensamento e comportamento que são socialmente compartilhados. Somado a esse aspecto, também é frisada a importância do progresso técnico, fundamentando o seu nascimento e amadurecimento, mais uma vez, em aspectos sócio-institucionais.

REFERÊNCIAS

- Almeida, F. (2015) **The Psychology of Early Institutional Economics:** The Intuitive Approach of Thorstein Veblen's Conspicuous Consumer Theory. *EconomiA*. 226-234.
- Ayres, C. (1960) **Institutionalism and Economic Development.** *The Southwestern Social Science Quarterly*. Vol 41. Nº 1.
- Ayres, C. (1962) **The Theory of Economic Progress:** A Study of the Fundamental of Economic Development and Cultural Change. New York: Schocken Books.
- Camic, C. & Hodgson, G. (2011) **Essential Writings of Thorstein Veblen.** New York: Routledge.
- Cavalieri, M. (2007) **Como os Economistas Discordam:** Um Ensaio Metodológico Sobre o “Contexto da Descoberta” em Economia. *Estudos Econômicos*. São Paulo.
- Commons, J. (1924) **The Legal Foundations of Capitalism.** New York: Macmillan.

- Commons, J. [1959] (2009) **Institutional Economics:** and its Place in Political Economy. Transaction Publishers. New Jersey.
- Dugger, W. (1979) **The Origins of Thorstein Veblen's Thought.** Social Sicience Quarterly. 424-431.
- Gruchy, A. (1981) **The Nature, Method, and Scope of Institutional Economics.** Southwestern Economics Association. Dallas, Texas.
- Guedes, S. (2013) **Lei e Ordem Econômica no Pensamento de John. R. Commons.** Revista de Economia Política. Vol. 33.
- Hamilton, D. (1953). **Evolutionary Economics: A Study of Change in Economic Thought.** New Mexico Paperbacks.
- Hamilton, W. (1919) **The Institutional Approach to Economic Theory.** American Economic Review 9, 1. 309-318.
- Hodgson, G. (1998) **The Approach of Institutional Economics.** Journal of Economic Literature 36: 166-192
- Hodgson, G. (2000) **What Is the essence of Institutional Economics?** Journal of economic Issues. Vol XXXIV. Nº 2.
- Hodgson, G. (2002) **Reconstitutive Downward Causation:** Social Structure and the Development of Individual Agency. In: Intersubjectivity in Economics: Agents and Structures (London and New York: Routledge).
- Hodgson, G. (2004) **The Evolution of Institutional Economics:** Agency, Structure and Darwinism in American Institutionalism. London: Routledge
- Hodgson, G. (2011) **Downward Causation:** Some Second Thoughts. Publicado em <http://www.geoffrey-hodgson.info/downward-causation.htm>. Visitado em 07/10/2017
- James, D. (1989) **In Memoriam:** James Street 1915-1988. Journal of Economic Issues. Vol. XXIII. No. 1. P. 1-6.
- Kuznets, S. (1965) **Economic Growth and Structure:** Selected Essays. New York: W. W. Norton.
- Kuznets, S. (1973) **Modern Economic Growth:** Finfings and Reflections. American Economic Review.
- Landsman, R. (1957) **The Philosophy of Veblen's Economics.** Science & Society. 333-345.
- Prebisch, R. (1959) **Commercial Policy in the Underdeveloped Countries.** American Economic Review.

- Rutherford, M. (2011) **The Institutionalist Movement in American Economics, 1918 – 1947**. Cambridge University Press. New York.
- Sen, A. (2001) **Desigualdade Reexaminada**. Editora Record. São Paulo
- Sen, A. (2011) **Desenvolvimento Como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras.
- Street, J. (1987) **The Institutionalist Theory of Economic Development**. Journal of Economic Issues. Vol. 21, N° 4.
- Tilman, R. (1998) **John Dewey As User and Critic of Thorstein Veblen's Ideas**. Journal of the History of Economic Thought. 145-150.
- Veblen, T. (1898) **Why Is Economics Not an Evolutionary Science?** The Quarterly Journal of Economics. 121-150.
- Veblen, T. ([1899] 2009) **The Theory of the Leisure Class**. Penguin Books, New York.
- Veblen, T. ([1914] 2006) **Th Instinct of Workmanship and the State of the Industrial Arts**. New York: Cosimo.
- Webb, J. (2007) **Pragmatisms (plural) Part I: Classical Pragmatism and Some Implications for Empirical Inquiry**. Journal of Economic Issues. Vol. XLI.

A ESTRUTURA DO CONCEITO DE NATURALIDADE EM ADAM SMITH

Gabriela Terra*

Igor Cavalli*

Gabriel Hupp*

Julio Rohenkohl*

*Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFSM
Curso de Ciências Econômicas, Campus Camobi

Área de Avaliação: 3 - Economia Brasileira, História do Pensamento Econômico e Metodologia

Resumo

Este artigo busca expor o debate que se abre ao ser analisada em sua totalidade a obra de Adam Smith. Busca-se definir o movimento filosófico iluminista e algumas características da sua variante escocesa. Os objetivos são compreender como se estruturam a metodologia científica da teoria da moral de Adam Smith e a sua concepção de naturalidade da vida social, que são as bases dos seus conceitos. Após a exposição da literatura, analisou-se por meio de metodologia estatística o emprego dos termos “natural”, “naturally” e “nature” na primeira sessão da edição em inglês da Teoria dos Sentimentos Morais, prestando atenção no sentido por trás de cada termo. Ao fim chegou-se à maior frequência dos sentidos “Frequente”, “Auto-evidente”, “Naturalidade Científica” e “Indução de Ordem Particular”.

Abstract

This article tries to expose the debate that starts when Adam Smith's work is analyzed entirely at once. It tries to define the philosophical movement of Iluminism and some characteristics of its Scottish variant. The objectives are to understand how the scientific methodology of Adam Smith's moral theory and his conception of naturalness of social life, which are the basis of his concepts, are structured. After the exposition of the literature, it analyzes the statistics of the use of terms "natural", "naturally" and "nature" in the first session of the english edition of Theory of Moral Sentiments, paying attention in the sense of their use. At the end the article concluded the bigger frequency of the senses "Frequently", "Self-evident", "Scientific Naturality" and "Induction in particular order".

Palavras- Chave: Naturalidade, Teoria Moral, Adam Smith

Classificação JEL: B11

1 INTRODUÇÃO

O artigo organiza um esforço de pesquisa tendo por hipótese que existe um elemento semelhante, um fio condutor epistêmico no modo de definir e exercitar investigações na Ciência Econômica que percorre as escolas de pensamento econômicas fisiocrata, clássica e neoclássica e que consiste em utilizar como pano de fundo dos argumentos teóricos a existência de uma realidade econômica natural, cujos fluxos condicionam as ações humanas em sociedade. A partir da indução de leis de naturalidade, tais escolas desenvolvem deduções lógicas por equivalências que atingem diversas variáveis nos sistemas econômicos.

A condução epistêmica significa a abordagem utilizada para tentar elucidar uma realidade de forma científica. Conforme o ponto de partida ontológico, ou seja, os pressupostos de como se constitui a realidade e, nesta realidade, os seres, estabelece-se uma condução epistêmica capaz de investigar a realidade conforme concebida. Neste sentido, se há uma naturalidade de fluxos de produção e de distribuição dos resultados da produção, cabe aos cientistas descrever, medir e prever a magnitude e direção de tais fluxos.

Caso a ontologia seja distinta, por exemplo, parte do princípio de que o ser é partícipe da construção de uma realidade econômica que gera consequência que refletem sobre ele, o arcabouço epistêmico tem de ter a capacidade de aferir a intencionalidade e a capacidade de ação do ser imerso nesta realidade. A descrição, medição e previsão de fluxos está amarrada a uma capacidade científica de entender o ser e identificar e explicar a interação entre seres e deles com o meio.

Desenvolve-se uma pesquisa teórica e comparativa que utiliza material bibliográfico original – seleção de textos de autores originais e de comentadores que se debruçaram sobre a produção destas escolas ou de alguns de seus principais autores.

Em uma primeira etapa, discutiu-se a naturalidade nos fisiocratas (CAVALLI et al., 2017). Avança-se, agora, para a identificação do uso de naturalidade em duas obras de Adam Smith, quais sejam, *A Teoria dos Sentimentos Morais* e *a Riqueza das Nações*.

A pesquisa bibliográfica concentra a atenção nos seguintes pontos:

- Há uso recorrente das expressões “natural”, “naturalidade”, “natureza” ou derivações delas nas obras de Adam Smith?
- Se há a utilização de “naturalidade” e expressões correlatas, como são utilizadas na investigação científica do referido autor? Como componentes de um método dedutivo (ou

indutivo)? Em cadeia explicativa de causa e efeito (curta ou longa, direta ou indiretamente)? Como exercício de retórica (convencimento) ou como conceitos ordenados para a construção de expiação de uma realidade?

O presente artigo apresenta os resultados preliminares da etapa da pesquisa que se debruça nas obras de Adam Smith. Após esta introdução, traça-se uma panorama das preocupações teóricas de Smith e de características de sua forma de investigar e de dissertar, conforme apurado em comentadores. Logo após, apresentam-se categorias para a classificação e interpretação das passagens das obras de Smith nas quais constam as expressões “natural”, “naturalidade”, “natureza” ou derivações propostas a partir de comparação entre comentadores e de uma leitura exploratória das duas obras anteriormente referidas do clássico autor escocês. Na parte final apresentam-se as tabulações preliminares e as considerações sobre a sua significação à luz das categorias desenvolvidas.

2 O DEBATE EM TORNO DA OBRA DE ADAM SMITH

2.1 Adam Smith e o Esclarecimento escocês

Nas últimas décadas tem florescido uma literatura que implica uma reinterpretação da obra de Adam Smith. Coube ao lançamento, na década de 1980, de uma edição crítica que reúne toda a sua obra publicada, sob o título de *Edição Glasgow*, acompanhar essa produção teórica com as suas cartas, manuscritos, notas de aula, assim como seus dois livros publicados em vida (CERQUEIRA, 2006b, p. 668).

Para além do paradigma secular de “primeiro grande teórico do livre mercado” a obra de Smith começa a ser interpretada em sua totalidade, não apenas como fundador da Economia Política Clássica Inglesa, mas também como debatedor das ciências sociais (ou “morais” como o próprio autor argumenta em seus trabalhos) em questões de metodologia e em aplicações teóricas que vão muito além daquelas canonizadas pela Ciência Econômica. O Smith que tem florescido desde então é um autor muito mais profundo, com preocupações que transbordam o sistema produtor de mercadorias. Muito mais que um continuador das reflexões fisiocratas, Smith aparece como um pensador do Esclarecimento escocês e com compreensões muito peculiares dos problemas econômicos e sociais. É como um Esclarecido

escocês que Smith executa esforços para aplicação do inovador e bem-sucedido método newtoniano de teorização dos fenômenos da natureza transpondo-o para o plano social por meio da filosofia moral.

Sendo assim, de que forma poderíamos definir historicamente o Esclarecimento Escocês? O contexto filosófico-científico no qual Smith estava inserido é resultado da ascensão econômica e, consequentemente, política de uma classe progressivamente apoiada na atividade comercial, manufatureira e financeira, a burguesia. Essa classe teve como feito a instituição de uma nova forma de produzir riquezas baseada na compra da força de trabalho e na precedente venda dos frutos do processo laboral por um valor acima daquele gasto com os insumos da produção, resultando um sobre-valor para a classe proprietária, produzido no seio do processo produtivo. Este processo retroalimentado por mercadorias é conhecido como capital ou modo de produção capitalista. Para que essa forma de produzir fosse praticada foi necessário que se transformassem as relações sociais existentes no ambiente econômico mediante a extinção do trabalho servil e instituição do trabalho livre assalariado. A mercantilização desenfreada de tudo e todos que se seguiu firmou as bases para a nova forma de sociabilidade que estava por vir, a sociedade capitalista (NUNES, 2013).

A burguesia, classe em ascensão, desejava que as relações sociais fossem modernizadas, que o sistema político admitisse os seus anseios, que o Estado lhes garantisseseguranças jurídicas para que suas atividades comerciais pudessem ser realizadas. Também era desejo da nascente classe livre-trabalhadora que o trabalho de formato servil fosse extinto e o trabalho livre-assalariado generalizado. Para que todos estes anseios fossem admitidos pelo Estado, o Estado deveria mudar. Os processos históricos de transformação social ocorridos nesse momento vieram a ser chamados de Revoluções Burguesas. A filosofia iluminista se encontra nesse ponto como um dos vetores de transformação do Estado e da sociedade em prol dos direitos e das garantias sociais de todos os grupos sociais que não integravam as classes dominantes feudais (NUNES, 2013).

Cassirer (1994 apud CERQUEIRA, 2006a, p. 3) trata o iluminismo não como uma filosofia unitária mas se remete ora como um “espírito” expresso em diferentes filosofias (DEPRUN, 1984, apud CERQUEIRA 2006a, p. 3) ora como um “movimento” apoiado numa confiança no poder da razão e na capacidade humana de reorganizar a sociedade de acordo com princípios racionais, libertando os homens dos preconceitos, mitos e superstições que dão sustentação às diferentes formas de opressão (MORA, 2001, p. 1440-1441, apud

Cerqueira 2006a, pg. 2) um conceito mais abstrato para sintetizar esse movimento. Segundo Reali e Antiseri (1990, p. 670-682 apud CERQUEIRA 2006a, p. 3) é possível compreender o iluminismo em geral como “a defesa da ciência e da técnica como meios de melhorar a condição material e espiritual da humanidade; a crítica da tolerância ético-religiosa; a defesa de direitos naturais e inalienáveis dos homens; a rejeição dos sistemas metafísicos dogmáticos e sua substituição por um uso da razão submetido à crítica da experiência e da prática.

Em síntese, o iluminismo pode ser compreendido como um conjunto de ideias programáticas de construção de uma sociedade nova por meio do cultivo de novos costumes e práticas. Uma das grandes preocupações destes pensadores é a autonomia do indivíduo, que deveria tomar para si o controle do próprio destino. Teoria política e teoria moral são aplicadas lado a lado pois ao mesmo tempo que esse ato de rebeldia representava a fuga da humanidade da sua minoridade e sua libertação por meio do uso da razão, também a preguiça e a covardia, sentimentos individuais, são condenados. O sentido moral se preocupa não com o que se pensa mas como empregamos o que se pensa, visando um caminho programático e prático. Tais ideias-chave acerca do iluminismo põe em contraste autoridade e razão, fé e ciência. Uma atitude esclarecida deve submeter todas as questões que demandam reconhecimento à prova da razão. O que não puder passar por essa prova deve ser considerado preconceito ou superstição (CERQUEIRA, 2006a).

2.2 Harmonia natural e consciência humana

Para que possamos encontrar o delineamento exato daquilo que Smith considerava ao elaborar suas ideias acerca da natureza do ser humano, precisamos nos distanciar momentaneamente das renomadas grandes publicações de Smith e nos aproximar de textos outrora marginalizados como “História da Astronomia” (1982: 41 apud QUINTANA, 2015). É nesta publicação que encontramos o fundamento filosófico de Smith junto com o debate proposto pelo autor acerca das maneiras mais apropriadas de conceber teoricamente os objetos sociais.

Smith adota a ideia dos antigos filósofos estóicos de que a consciência humana e a criação do mundo são indissolúveis e inseparáveis; dessa forma o ser humano estaria intrinsecamente relacionado com a natureza e sua finalidade de harmonização geral; e a

harmonização geral da natureza teria correspondência com a harmonização da consciência humana. A relação entre harmonia da natureza e harmonia da consciência humana é explicada na ontologia de Smith e em sua teoria do conhecimento (QUINTANA, 2015).

Cerqueira (2006b) aponta a forma como Smith concebe esta relação entre consciência humana e os objetos externos no que poderia ser chamado de “Teoria do Conhecimento Smithiana”. No entanto, Cerqueira prefere utilizar o termo “Psicologia do Conhecimento” neste ponto. Isso ocorre em função da forma como Smith concebe a relação do ser humano com o objeto de conhecimento. Em primeiro lugar, o ponto de partida de Smith é um indivíduo, o que condiciona o processo do conhecimento a ser um processo mental; ademais o caminho que este indivíduo traça a fim de adquirir o conhecimento é um jogo de ideias e sentimentos experienciados mentalmente por este indivíduo. O processo de aquisição do conhecimento acerca do objeto externo tem início quando o indivíduo percebe a discordia entre aquilo que é imaginado acerca do objeto externo e aquilo que o objeto externo apresenta a este indivíduo. Discórdia, desordem, desarmonia: o indivíduo é induzido a experenciar a desordem mental que o autor identifica como o sentimento do **assombro**. Smith também conceitua aquele sentimento de confusão mental quando um objeto externo (neste segundo caso um objeto que já é conhecido) se expressa de forma distinta daquela imaginada para ele, esse seria o sentimento da **surpresa**. Por fim, Smith define o que seria a compreensão do modo de funcionamento do objeto externo; este seria o sentimento da **admiração**, que representa a volta à ordem e à harmonia com a verdade do objeto externo e a satisfação com os resultados da busca pelo conhecimento. “Quando a mente humana retorna para o estado natural de repouso e tranquilidade ao conectar os efeitos novos na cadeia de eventos, produzindo como conhecimento um belo e ordenado sistema de ideias” (QUINTANA, 2015, p.258).

A noção estóica de relação intrínseca entre natureza e consciência humana está sempre presente, assim como é importante observar a característica indutivista desta teoria do conhecimento smithiana:¹ O objeto externo irreconhecível induz automaticamente a mente humana à desordem mental, e o conhecimento do fato faz com que a mente humana retorne

¹ Grandes e interessantes objetos, que até então não haviam sido percebidos, impressionam o ser humano, causando uma emoção de algum tipo. Então, o indivíduo busca uma explicação para o objeto surpreendente na cadeia de eventos por ele conhecida (QUINTANA, 2015, p.258).

também automaticamente ao seu estado original de harmonia, estabelecendo uma cadeia de eventos que explica aquilo que foi visto. Tal cadeia de eventos é induzida na mente do indivíduo a partir da sua experiência. Como, na ontologia adotada por Smith, a natureza apresenta uma ordem racional e harmoniosa, as ideias e sentimentos individuais formados em função de uma cadeia de eventos representa um processo no qual o indivíduo identifica qual é a melhor cadeia de eventos capaz de representar os fenômenos objetivos.

2.3 A aplicação do método científico newtoniano no plano social: o caminho metodológico até o conceito de simpatia

A filosofia moral dos pensadores iluministas recorria à justificação moral da realidade que percebiam diante de seus olhos e a sociedade que queriam construir. Essa justificação moral era necessária como uma justificação programática, isso é, que está relacionado com a elaboração de um plano de atividades a serem postas em prática a fim de realizar um objetivo visado. Esse objetivo é a “harmonia em sociedade”, o “bem-estar geral”, conceitos sempre presentes em Smith (CERQUEIRA, 2006a).

Smith, como um filósofo de seu tempo, se preocupava em descobrir quais os rumos que a sociedade deveria tomar a fim de superar os entraves políticos, econômicos e institucionais da decadente estrutura medieval. Uma das suas maiores inspirações era certamente a inovadora filosofia da natureza de Isaac Newton, cujo método de apreensão do objeto em questão refletiu e representou uma grande transformação no pensamento e na forma de fazer ciência (CERQUEIRA, 2006a).

Em sua juventude, Smith fora contratado como palestrante pela *Philosophical Society* de Edimburgo para estimular seus integrantes a adotarem formas de expressão mais claras e simples tal como as de Adam Smith, que era capaz de se expressar em círculos de governo e da nobreza inglesa causando inveja nos escoceses (CERQUEIRA, 2006b). O plano de aula de Smith era um curso de retórica no qual eram expostos gêneros de prosa e, entre estes gêneros de prosa, o discurso didático ou científico, aquele utilizado em suas principais obras, era apresentado. Segundo Cerqueira (2006b), Smith define esta forma de discurso como um conjunto de proposições subordinadas que conjuntamente sustentam uma proposição principal. Esta forma de divisão é ainda mais útil quando o discurso visa explanar não apenas uma proposição principal mas “expor um sistema de alguma ciência, por exemplo, a filosofia

natural” (SMITH apud CERQUEIRA, 2006b). Nesse momento Smith admite que o método mais adequado para o discurso didático ou científico é “o mais filosófico” (CERQUEIRA, 2006b)²

Cerqueira (2006b, p. 676) pontua que o fato de Smith alegar que tal método é eficiente tanto para a ciência natural quanto para a ciência moral é indício de que tal método prevalecerá por toda sua obra. De fato, lendo suas principais obras (*Riqueza das Nações* e *Teoria dos Sentimentos Morais*) percebemos que ambos os livros contêm essa a ideia de conexão e encadeamento entre fenômenos e princípios, idéias tão caras tanto à concepção de psicologia do conhecimento quanto à concepção de realidade iluminista fundada em uma estrutura racional.

Para que Smith pudesse implementar o mesmo método de exposição da ciência natural na ciência social esta última deveria ser *moral*. É o princípio da *ação* e da *prática* dos indivíduos que possibilita ao teórico concluir que certo *comportamento moral* atingirá um *objetivo visado*, a *ordem social justa*, tomada como equivalente à “*razão natural*”. Essa razão não seria encontrada de qualquer forma mas apenas se aquilo que é considerado moral fosse posto em prática (CERQUEIRA, 2006a).

O ideário moral burguês buscava superar os valores que hegemonizaram a antiga civilização cristã anterior à Reforma e que se mantiveram até a consolidação da nova sociedade moderna. É conhecido o secular provérbio cristão que afirma que “é mais fácil passar um camelo por uma agulha que um rico entrar no reino dos céus”. Entretanto, até mesmo a Igreja Católica foi obrigada a compactuar com o novo “espírito” burguês, negando a condenação ao enriquecimento descontrolado e a usura quando, em 1745, o Papa Bento XIV permitiu, na prática, o rigor da lei católica que condenava a usura (NUNES, 2013).

Uma das características da nova filosofia iluminista era o emprego do otimismo junto à teoria do indivíduo, contraposto ao pessimismo utilizado pelos teóricos absolutistas.

² Podemos estabelecer no início certos princípios conhecidos ou provados a partir dos quais explicamos os vários fenômenos, conectando-os todos juntos pela mesma cadeia. Esse último [método], que podemos chamar de método newtoniano, é sem dúvida o mais filosófico e em cada ciência, quer se trate da moral ou da filosofia natural etc., é imensamente mais engenhoso e, por esse motivo, mais atraente que o outro. Dá-nos a satisfação ver os fenômenos que considerávamos os mais inexplicáveis, deduzidos todos de algum princípio (normalmente um princípio bem conhecido) e unidos todos em uma cadeia; uma satisfação muito superior à que sentimos em relação ao método desconexo, onde tudo é explicado por si só sem qualquer referência aos demais. (SMITH, 1985 apud CERQUEIRA 2006b)

Enquanto Hobbes falava de uma natureza humana essencialmente egoísta e de um estado natural de guerra permanente (“o homem é o lobo do homem”), Locke (um filósofo inclinado politicamente com a burguesia em ascensão) apresenta uma visão antropológica otimista, na qual o homem seria essencialmente bom, ainda que a desigualdade entre os homens seja também característica deste estado natural. É Hume (escocês e amigo próximo de Adam Smith) o primeiro filósofo que foge da ideia de um egoísmo causador de conflitualidade social. Hume se coloca no plano da filosofia moral e prefere caracterizar os homens através de sentimentos. Dessa forma surge o conceito de sentimento de simpatia, onde tanto o sujeito em questão quanto os indivíduos à sua volta compartilham de um sentimento de bondade, benevolência e humanidade, não havendo contradição entre visar o bem próprio e bem-estar social (visar o bem geral). Segundo NUNES (2013, p. 31) “a simpatia permite harmonizar, nesta esfera da vida humana, o interesse individual e o interesse coletivo”.

Em Smith o conceito de simpatia é aquilo que é primeiramente abordado na Teoria dos Sentimentos Morais e que sustenta boa parte da cadeia de eventos que é exposta em seguida. Assim abre o primeiro capítulo da Teoria dos Sentimentos Morais: “Por mais egoísta que se suponha o homem, evidentemente há alguns princípios em sua natureza que o fazem interessar-se pela sorte de outros, e considerar a felicidade deles necessária para si mesmo” (SMITH, 2006). Segundo o autor, os seres humanos são dotados de uma capacidade de serem provocados solidariamente diante da exposição dos sentimentos daqueles que estão ao seu redor. A substância desse “interesse pela sorte dos outros” é *natural*, “por mais egoísta que se suponha” o indivíduo em questão, em um grau mais elevado, tal egoísmo não será válido e o que será válido é essa *essência relativa a todos os seres humanos*.

A origem dessa essência não é discutida, e essa é uma característica de sua teoria. Seu trabalho traz com notável frequência o uso de termos como “parece que”, “é fato óbvio demais para ser comprovado”, “a experiência nos ensinou que” (SMITH, 2006). Esse ponto será discutido mais profundadamente na seção seguinte deste artigo.

As pessoas interessam-se pelos sentimentos daqueles à sua volta. Ficam felizes frente à felicidade do outro, ficam tristes frente à tristeza do outro. Somente pode-se estabelecer esta relação por intermédio da imaginação daquele que se solidariza com os sentimentos do outro. A pessoa que é influenciada por um objeto tem um sentimento análogo àquele que sente o espectador. “Simpatia é o movimento que os indivíduos fazem para compartilhar sentimentos, aproximar paixões e compreender as emoções uns dos outros. Simpatia é sentir

com o outro” (KILCULLEN, 1996; WEINSTEIN, 1997 apud QUINTANA, 2015). A simpatia é estabelecida, em um primeiro momento, ao ser sugerida uma ideia geral de alguma boa ou má sorte que sucedeu à pessoa em quem as observamos. As causas da dor e da alegria alheias são importantes para dar forma àquilo que será sentido pelo espectador. Antes de ser informado dos motivos, a simpatia é “imperfeita”. Portanto, a simpatia não surge apenas dos sentimentos alheios mas da situação que provocou tais sentimentos. Para denotar este último ponto, Smith utiliza o exemplo da pessoa que é incapaz de sentir algo, mas o seu espectador, que comprehende a situação, estabelece simpatia e tem sentimentos em função disso.

Smith considera o indivíduo como *essencialmente social*. O indício desta sociabilidade está na satisfação sentida pelo indivíduo quando percebe que aqueles à sua volta compartilham dos mesmos sentimentos que ele. Segundo Smith, isso ocorre porque o homem é consciente de sua própria fraqueza e, consequentemente, da necessidade que tem da ajuda dos outros (SMITH, 2006).

Certo grau de análise da simpatia se dá no plano da imaginação com a elaboração pelo indivíduo em questão daquilo que foi sentido pelas pessoas à sua volta, e vice-versa. O espectador cria uma ideia das emoções alheias e as analisa cognitivamente, utilizando como auxiliar a razão, mas é definitivamente quando as emoções são suscitadas que a simpatia é compartilhada. O resultado dessa análise é um sentimento do espectador, mas neste caso derivado do processo cognitivo. Os sentimentos que são produto das ideias do espectador e a sua compatibilidade com os sentimentos daquele que está sendo observado são relativos ao grau de proximidade da simpatia surgida entre estes dois indivíduos (SMITH, 2006).

Os sentimentos são classificados em graus. Graus medianos são necessários para que as pessoas estabeleçam relações de conveniência. Graus muito baixos ou muito elevados impedem o estabelecimento dessa relação. O senso de conveniência é invocado por Smith como o principal fator para ser utilizado como julgamento das ações humanas. É a forma como a moral social aparece pela primeira vez em sua teoria. Segundo Smith, em cada indivíduo há um espectador imparcial que está em uma posição de perspectiva privilegiada para a análise das condutas e dessa forma julga as condutas e ações considerando racionalmente os motivos e efeitos de forma isenta (QUINTANA, 2015, p. 262). O espectador imparcial não é um juiz neutro (sua adjetivação “imparcial” se refere à sua posição de perspectiva) mas constantemente moldado pelo aprendizado cotidiano; sua maneira de julgar é moldada pelo aprendizado cotidiano.

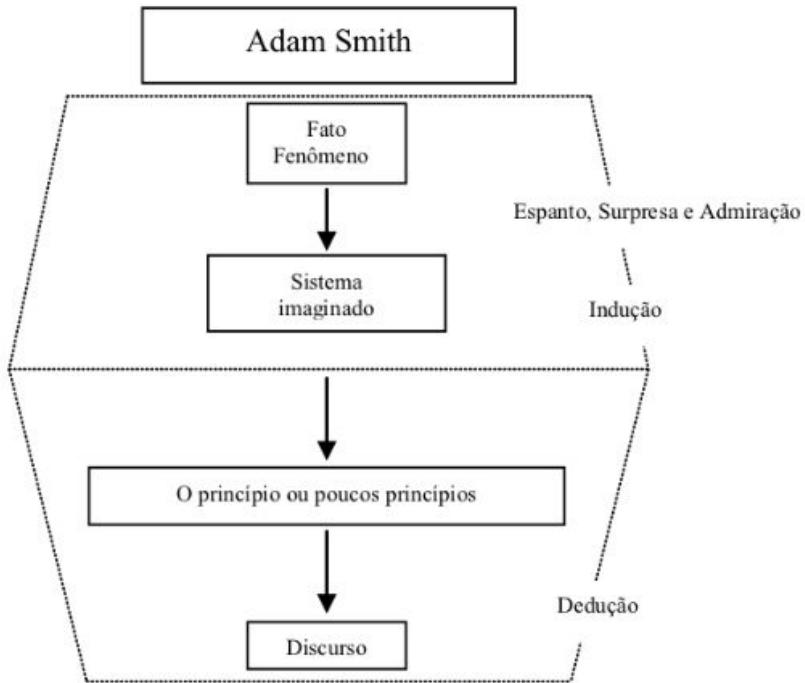
Os indivíduos aprendem a utilizar a sua consciência e julgar aquilo que é certo ou errado no contato com os outros, estimulados pela simpatia e ao mesmo tempo qualificando essa simpatia. Os indivíduos alheios são como espelhos do indivíduo em questão e são o único meio de aprendizado que este tem para julgar as condutas próprias e alheias.

3. ANÁLISE DO EMPREGO DA NATURALIDADE EM SMITH

Em “Essays on Philosophical Subjects”, Smith desenvolve sua ontologia, ou análise da compreensão do mundo pelo homem. Baseando-se no indutivismo, conclui que a surpresa, gerada por informações inesperadas e o espanto, ou a quebra de associações conhecidas do indivíduo, motivam a investigação científica. A admiração, alcançada através de resultados satisfatórios da investigação científica, levam novamente o homem ao seu estado natural, de tranquilidade pelas ideias firmadas através do hábito e costume. Dessa forma, o ser humano possui razão capaz de resolver o estado de desordem provocado por emoção súbita diante de um objeto (QUINTANA, 2015). Esse processo, de procura da tranquilidade que leva a descoberta de princípios e que gera um sistema imaginado, é chamado de indução.

A dedução inicia-se no ponto em que os princípios e a cadeia de eventos são expostos na forma de discursos (QUINTANA, 2015), adquiridos através da ocorrência frequente dos fatos e da experiência. A crença na razão, decorrente da necessidade de transformar o sistema em algo ordenado, traz consigo o papel no discurso racional, que envolve imaginação e persuasão. Dessa forma, os pontos de partida utilizados pelo indivíduo, surgem de sua experiência e são escolhidos de forma a encaixar de melhor maneira na conexão dos fatos, sendo obra da imaginação humana, e não significando uma verdade absoluta (SMITH, 1982; apud CERQUEIRA 2015).

O esquema abaixo, proposto por Quintana (2015), ilustra as divisões smithianas de método científico (indutivo) e discurso científico (dedutivo), com a linha do meio representando a escolha pessoal do indivíduo ou cientista para as premissas do discurso. Com o auxílio do esquema supracitado, propõe-se a elaboração de um quadro de análise para avaliar o emprego, por parte de Adam Smith, de naturalidade e expressões correlatas. O gráfico, fruto do quadro inicial, surge da relação entre as expressões de naturalidade (natural, natureza e naturalmente) e categorias organizadas conforme a concepção teórica do autor.



Uma primeira sentido de naturalidade seria o de “Frequentes”, ou seja, denotando a organização do pensamento do indivíduo através da repetição ou familiaridade encontrada nos mesmos, necessária para a geração de simpatia entre os seres humanos e que é notada através da familiaridade, não ocorrendo por apreensão imediata. “Auto-evidente” são os casos onde o autor considera de entendimento básico do indivíduo, não necessitando análise aprofundada para notar o fato, como divisão do trabalho, que aparece no Capítulo 2 de “A riqueza das nações”. “Explicação teórica da ordem que causa tranquilidade” diz respeito às ideias do cientista que retratam a volta de um estado harmonioso quando o indivíduo desenvolve um novo entendimento de situações que o haviam assombrado e surpreendido, trazendo consigo um discurso explicativo apaziguador.

A “Providência” ou Metafísica diz respeito a uma ponto de partida inicial que adota a ideia dos estoicos da inteligência humana está ligada à formação do mundo, e de que o ser humano participa da natureza que prima a harmonia geral. Dessa maneira, se exemplifica na propensão à troca, que surge pela sociabilidade moral derivada da simpatia do espectador, essa advinda da Causa Primeira e da benevolência da natureza, a divisão do trabalho e a satisfação de diversos interesses através do ganho, constituindo a sociabilidade econômica um princípio de origem natural.

“Instituição” se refere às cadeias de eventos que geram um modo tranquilizador de pensar, possuindo familiaridade em sociedade, por serem conhecidos e habituais. “Princípios

Necessários para uma Exposição Lógica e Tautológica de um Discurso a ser Publicizado” são as premissas iniciais elegidas pelo autor, que por possuírem caráter racional para a formação do discurso, são utilizadas como maneiras de persuasão ou convencimento na etapa de publicização e distribuição das ideias. “Retórica/Conveniência” são artefatos do discurso utilizados por conveniência para acreditação e persuasão, como a igualdade dos indivíduos na concepção (SMITH, 1985).

“Naturalidade Científica” se refere à utilização dos termos com viés científico, no processo de indução e de metodologia, captados pela investigação científica, que busca promover a harmonia geral. Por outro lado, a “Naturalidade no Discurso” ou retórica, se refere à utilização dos termos em situações de publicização, advindos da síntese dos princípios anteriores.

“Admiração”, “Surpresa” e “Assombro” são as paixões iniciais para Smith. A “Surpresa”, ou informações inesperadas e o “Assombro”, quando o indivíduo não encontra explicação através da familiaridade da novidade, gerando uma quebra das associações conhecidas, são os motivadores da investigação científica. Já “Admiração” é o processo de retorno à harmonia natural, quando se obtém resultados satisfatórios da investigação científica.

Com base nas divisões supracitadas, foi feita a análise dos termos “Nature”, “Naturally” e “Natural” (Natureza, Naturalmente e Natural, tradução livre) nos Chapters de I a V, da Section 1: “Of the Sense of Propriety” (Do Senso de Conveniência), do livro *The Theory of Moral Sentiments* (1790). Após a leitura das passagens em que aparece o uso de naturalidade e da avaliação do sentido de seu emprego perante as categorias estabelecidas após leituras exploratórias das obra original e de comentadores (CERQUEIRA, 2006a, 2006b; QUINTANA, 2015), contabilizou-se a frequência de acionamento de cada categoria. A moda indica qual a categoria (ou variável) ocorre com maior frequência, ou qual uso da naturalidade é o mais recorrente na Seção I da Teoria dos Sentimentos Morais de Adam Smith. Foi averiguado que “Naturalidade Científica” é o termo mais recorrente, seguido por “Auto-evidente” e “Frequente”.

Frequência Gráfico 1

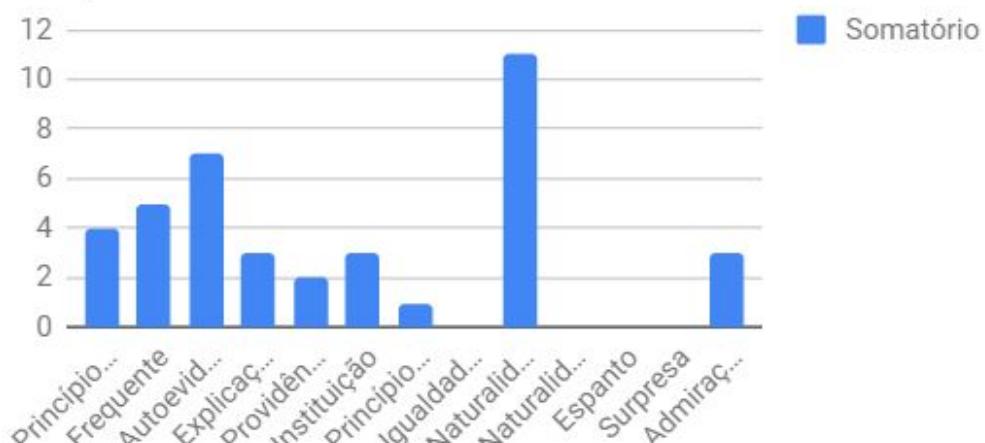


Gráfico 1

O Gráfico 2 foi construído mediante a análise dos conceitos de indução e dedução supracitados. A “Indução de ordem particular” se refere às explicações teóricas que buscam a harmonia geral e que se concebem nas ações dos indivíduos e em seus pensamentos. A “Dedução de ordem particular” se refere aos instrumentos do discurso, também operados por ações individuais. A “Indução de ordem geral” se refere a às explicações teóricas em uma escala universal, regido por leis gerais que operam sobre a natureza. A “Dedução de ordem geral” se refere ao discurso científico, com a regência de leis universais. Foi observado que a moda nesta seção é o termo “Indução de ordem particular”

Frequência Gráfico 2

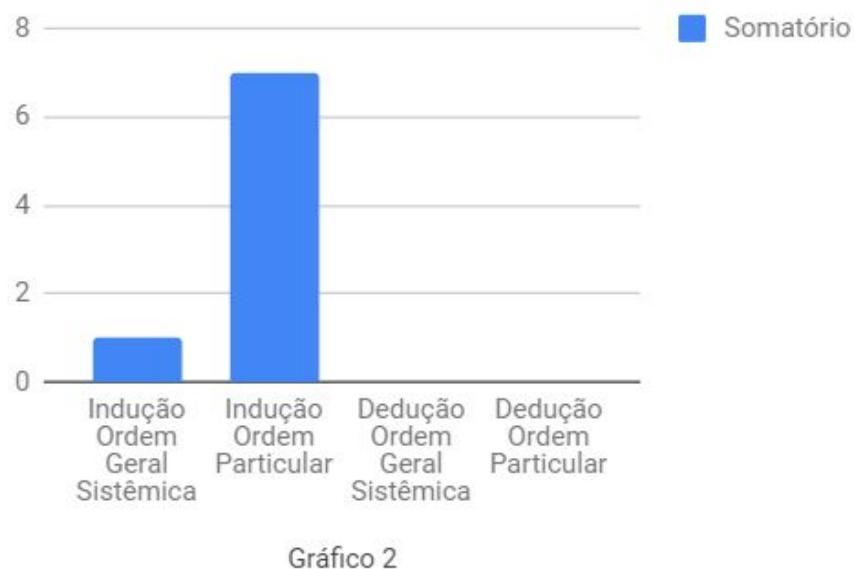


Gráfico 2

CONCLUSÕES

Para que Smith pudesse implementar o mesmo método de exposição da ciência natural newtoniano na ciência social, seguindo a florescente tradição iluminista de sua época, sua ciência social deveria ser uma ciência moral. É o princípio da ação e da prática dos indivíduos que possibilita ao teórico concluir que certa comportamento moral resultará em um objetivo visado, a ordem social justa, tomada como equivalente à “razão natural”. Essa razão não seria encontrada de qualquer forma mas apenas se aquilo que é considerado moral fosse posto em prática (CERQUEIRA, 2006a).

Quando analisada em sua totalidade, a obra de Smith se mostra com um sentido distinto daquele canonizado pela Ciência Econômica, onde Smith seria um dos pilares do individualismo utilitarista. Ao contrário, o que se vê a partir da sua teoria da moral, principalmente sob o conceito de simpatia, é uma teoria onde o indivíduo é essencialmente social e suas atitudes de benevolência com os outros são enriquecedoras para si. O egoísmo do açougueiro (SMITH, 1985) não significaria indiferença com os outros indivíduos, mas, ao contrário, sua atividade individual representaria justamente algo que beneficiaria os outros, provendo-lhes os frutos do seu trabalho para, em troca, obter um reconhecimento social que alimentaria o amor-próprio do indivíduo.

A partir de leituras exploratórias, formulou-se a hipótese de que o sentido empregado por Smith para a naturalidade em sua argumentações varia ao longo de suas obras. A categorização proposta estabelece critérios para organizar a frequência de emprego e estabelecer comparações entre o uso em diferentes textos, ou entre diferentes partes das obras de Smith. No trecho já analisado, observa-se uma maior frequência dos sentidos de “Auto-evidente”, “Naturalidade Científica”, “Frequente” e “Indução de ordem particular”. Isto permitirá uma melhor compreensão do significados de naturalidade mediante a relação com os conteúdos de cada seção ou obra. Para tanto, os próximos passos da pesquisa prevêem a extensão do método para outros capítulos da Teoria dos Sentimentos Morais, bem como para a Riqueza das Nações.

REFERÊNCIAS

- CASSIRER, Ernst [1932]. **A filosofia do iluminismo.** Campinas: Ed. Unicamp, 1994.
- CAVALLI, Igor; BORGES, Breno; MWANZA, Paulo; ROHENKOHL, Júlio Eduardo. **Fundamentos teóricos e morais dos fisiocratas.** Anais do SJPE&D, Volume 4, Número 4, Santa Maria, 2017
- CERQUEIRA, Hugo E. A. da Gama. **Adam Smith e seu contexto: o iluminismo escocês.** Economia e sociedade, Campinas, v. 15, n. 1 (26), p. 1-28, jan./jun. 2006a.
- CERQUEIRA, Hugo E. A. da Gama. **A mão invisível de Júpiter e o método newtoniano de Smith.** Estudos Econômicos (São Paulo), [s.l.], v. 36, n. 4, p.667-697, dez. 2006b. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-41612006000400001>.
- DEPRUN, Jean. **Filosofías y problemáticas de las luces.** In: BELAVAL, Yvon (Ed.) [1973]. Racionalismo, empirismo, ilustración. México: Siglo XXI, 1984.
- HOFFMAN, Rodolfo. **Estatística para Economistas.** 4. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006. 432 p.
- KILCULLEN, R. John. Adam Smith: **The Moral Sentiments.** Sidney: Macquarie University, 1996. Disponível na internet: <http://www.humanities.mq.edu.au/Ockham/y64101.html>
- MORA, José Ferrater. **Dicionário de filosofia.** São Paulo: Loyola, 2001.
- NUNES, Antonio J. A.. **Noção e objeto da Economia Política.** Coimbra: Edições Almedina, S. A.
- QUINTANA, André Marzulo. **Discursos Morais e de Ciências Naturais na Filosofia de Adam Smith.** Revista Economia e Desenvolvimento, Santa Maria, v. 27, n. 2, p.257-275, jul. 2015
- REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario [1986]. **História da filosofia: do humanismo a Kant.** São Paulo: Paulus, 1990.
- SMITH, Adam. **The Theory of Moral Sentiments.** 6. ed. São Paulo: Metalibri, 2006 (1790). a riqueza das nações
- SMITH, Adam. **Teoria dos Sentimentos Morais:** Ensaio para uma análise dos princípios pelos quais os homens naturalmente julgam a conduta e o caráter, primeiro de seus próximos, depois de si mesmos.. São Paulo: Martins Fontes, 1999. Tradução de Lya Luft.

SMITH, Adam. **Lectures on rhetoric and belles lettres**. Ed. J. C. Bryce. Indianapolis: Liberty Fund, 1985 [1963].

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas - 2. ed. - São Paulo : Nova Cultural, 1985.

WEINSTEIN, Jack Russel. **Critical Thinking and the Moral Sentiments**: Adam Smith's Moral Psychology and Contemporary Debate in Critical Thinking and Informal Logic. *Inquiry: Critical Thinking Across the Disciplines*, Califórnia, v. 16, n. 3, p. 78-91, Spring 1997. Disponível na internet: <http://zimmer.csufresno.edu>

Eixo Temático 3: Metodologia, História do Pensamento Econômico e Economia Brasileira.

DA SUBORDINAÇÃO NEOLIBERAL AO SOCIAL-DESENVOLVIMENTISMO

Edilson Vasconcelos Ribeiro Júnior¹

Lívio Andrade Wanderley²

Maurício Leite Nascimento³

RESUMO: Este artigo discorre sobre o governo Lula (2003-2010), ao analisar a política econômica adotada, seu desempenho através de indicadores macroeconômicos, os fatos decorrentes da consolidação do modelo neoliberal, em especial no seu primeiro mandato (2003-2006), ao aprofundar e acrescentar medidas em prol da acumulação financeira, assim como o segundo mandato (2007-2010), onde as medidas de cunho neoliberal foram em parte abrandadas e o Estado passou a ter uma participação mais ativa em programas de desenvolvimento, sendo este modelo denominado de social-desenvolvimentismo.

Palavras - Chave: Neoliberalismo, Direitos Sociais, Acumulação Financeira.

Classificação JEL: B59

ABSTRACT: This article discusses the Lula government, in analyzing the economic policy adopted, its performance through macroeconomic indicators, the facts derived from the consolidation of the neoliberal model, especially in its first term (2003-2006), by deepening and adding measures to Of financial accumulation, as well as the second mandate (2007-2010), where neoliberal measures were partially softened and the state started to have a more active participation in development programs, being this model called social-developmentalism.

Key - Words: Neoliberalism, Social Rights, Financial Accumulation.

¹ Mestrando em Economia & Desenvolvimento pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Católica do Salvador (UCSAL). E-mail: edilsonjreconomista@hotmail.com

² Dr. em Adm. pela Faculdade Getúlio Vargas (FGV). Mestre em Economia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Graduado em Economia pela Universidade Estadual do Rio De Janeiro (UERJ). Professor do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal da Bahia (PPGE/UFBA). E-mail: livio@ufba.br

³ Mestrando em Economia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Graduado Em Economia Pela Universidade Federal Da Bahia (UFBA). E-mail: mau_nasc@hotmail.com

DA SUBORDINAÇÃO NEOLIBERAL AO SOCIAL-DESENVOLVIMENTISMO

1. INTRODUÇÃO

O objetivo do trabalho é verificar como a economia brasileira se comportou entre 2003 e 2010, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), no que se refere aos dados macroeconômicos fundamentais, avaliando seus pontos positivos, e suas incongruências. Ao analisar os fatores que determinaram o realinhamento eleitoral, a natureza dúbia se faz presente de forma notória ao envolver conexões de políticas distributivas e de transferência de renda associadas à expansão do consumo de extratos sociais mais baixos, com a manutenção oficial da política econômica ortodoxa.

O modelo neoliberal adotado no primeiro governo Lula se moldou com uma política macroeconômica de viés keynesiano em seu segundo governo, assumindo um caráter social desenvolvimentista. Esta gestão híbrida só foi possível enquanto contou com um quadro positivo no cenário internacional, com altos preços para as commodities, onde os principais demandantes advêm de países da Ásia, e com satisfatórias taxas de crescimento econômico, que permitiram superávits na balança comercial e consequentemente alta relativa do PIB e disponibilidade de recursos para efetuar uma política social distributiva.

Dante do cenário descrito, levantam-se reflexões no tocante a eficácia da adoção de políticas econômicas de natureza teórica híbrida, e dos pilares que a sustentaram na condução da economia nos dois mandatos do governo Lula, ou seja: estabilidade e distributivismo. Dessa forma, elencam-se as seguintes questões: 1) a ambiguidade teórica na condução da política econômica restringe resultados consistentes? 2) a opção pela estabilidade da economia no primeiro mandato teve o devido êxito? 3) a gestão distributiva da renda adotada foi estruturalmente sustentável?

A composição deste trabalho consta além desta introdução, de mais três seções: a segunda seção trata do primeiro governo Lula (2003-2006), sendo este um governo de ajustamento, pois herdou o ideário neoliberal deixado por Fernando Henrique Cardoso (FHC); na terceira seção analisa-se o segundo governo Lula (2007-2010), que foi um governo desenvolvimentista, ao citar os avanços do padrão de desenvolvimento social adotado; na quarta e última seção encontram-se as conclusões finais. O trabalho está alicerçado na análise de variáveis

macroeconômicas, sua influência nos setores de produção, e dos indicadores sociais, oferecendo uma visão dos governos Lula (2003-2010), ao descortinar sua trajetória política, social e econômica.

2. PRIMEIRO MANDATO – HERANÇA NEOLIBERAL

A etapa inicial da política econômica do governo Lula transcorre no decorrer do primeiro mandato (2003-2006), sendo caracterizada pelo aprofundamento do modelo neoliberal. Foi mantido o tripé macroeconômico da política econômica – meta de inflação, câmbio flutuante e superávit primário -, que se dá por um sistema de três âncoras: a monetária, com as metas de inflação (ainda que mantidas as taxas de juros em níveis muito elevados, por isto, se torna restritiva); a cambial, com a apreciação da taxa de câmbio flutuante; e a fiscal, fundamentada na contenção do gasto público, resultando em amplos superávits fiscais.

Iniciado um novo governo sobre a gestão do Partido dos Trabalhadores (PT), observou-se que, por maiores que tenham sido os contorcionismos retóricos das autoridades, não se poderá dizer outra coisa do governo Lula, senão que deu continuidade com a política econômica de cunho neoliberal do governo FHC. (TRISTÃO 2011).

O aprofundamento do modelo neoliberal é constatado através das Cartas ao FMI enviadas pelo Ministro da Fazenda, Antônio Palocci, e pelo Presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, como fica claro no seguinte trecho:

O governo tem avançado rapidamente no cumprimento de sua agenda para a recuperação econômica e implantação das reformas. Depois de um importante esforço para a construção de consensos, uma proposta ambiciosa de reforma tributária e previdenciária foi enviada ao Congresso antes do previsto. [...] Além disso, a emenda constitucional que facilita a regulação do setor financeiro – um passo necessário à formalização da autonomia operacional do Banco Central – foi aprovada. (CARTA DO GOVERNO BRASILEIRO AO FMI *apud* SICSÚ; MARINGONI, 2005, p.105-6).

A política econômica no início do governo Lula não foi somente uma sequência, foi um aprofundamento dos mecanismos ortodoxos oriundos da filosofia macroeconômica neoliberal, a qual encontra apoio no Fundo Monetário Internacional (FMI), no Banco Mundial (BIRD),

bem como na própria Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN). O governo Lula aderiu assim à tese da “macroeconomia única”, como é ilustrado na citação, a seguir:

Repetido hoje de A à Z, ou seja, por economistas das mais variadas filiações ideológicas, o argumento reza que não há política econômica de direita, de esquerda ou de centro. Existe a economia política certa, tecnicamente (sic) fundamentada, neutra: e a política errada, irresponsável, utópica, ingênua, populista. [...] Portanto, se só existe uma política macroeconômica cientificamente comprovada, um governo responsável, qualquer que seja sua filiação ideológica, deverá adotá-la. (PAULANI, 2003, apud TRISTÃO, 2011 p.113).

O governo Lula pode ser conceituado como anexo ao de FHC, não foi uma transição, e sim um aprofundamento das políticas, segundo Carvalho (2003, p.71): “Trata-se de manter o rumo do transatlântico, com pequenas correções de rota que permitam aumentar sua velocidade no mesmo rumo”. Foi exatamente o que ocorreu, pois as políticas econômicas neoliberais foram acentuadas.

2.1. Políticas Econômicas

A política monetária teria que ter tido a função de atingir metas de emprego e desempenhar o papel de atenuar riscos financeiros e de expandir a liquidez da economia, assim como ações voltadas a desconcentrar o sistema financeiro, facilitando o acesso ao crédito. Além disto, a clara importância dos bancos públicos, tais como Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal (CEF) e os bancos regionais e estaduais de fomento para o financiamento de longo prazo do investimento produtivo.

No âmbito da política fiscal:

O governo Lula, notadamente no primeiro mandato, procedeu da mesma maneira do governo anterior, ao estabelecer as metas de política em termos primários, comprimindo gastos, em sua maioria de investimento, de forma a liberar recursos destinados ao pagamento de juros sobre a dívida pública ao gerar superávits suficientes para reduzir a relação dívida/PIB. (TEIXEIRA & PINTO, 2012, p. 923).

Barbosa (2013, p. 91), no que se refere à política cambial, “expressou continuidade, à política econômica manteve o regime de câmbio flutuante iniciado em 1999 com a acumulação de reservas internacionais.” O Brasil ignorou a possibilidade de usufruir da taxa de câmbio como ferramenta de instrumentação para nortear o desenvolvimento e para dar volume às exportações de manufaturados, ficando deste modo, com menos carência destes produtos.

Faz-se nos parágrafos a seguir, uma adaptação síntese das análises feita por Wanderley (2016). No Quadro 1, observou-se um crescimento médio de 3,5% do PIB no primeiro mandato do governo Lula. No que se refere à estabilidade inflacionária com média de 6,54%, houve relativo êxito, dado que o uso de elevadas taxas de juros com média de 18,58% possibilitou o combate à alta dos preços por efeito da demanda agregada. No primeiro mandato do governo Lula, a taxa de inflação oficial, dada pelo Índice de Preços ao Consumidor amplo (IPCA), se manteve dentro do intervalo da meta estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Tendo como ponto fora da curva, o primeiro ano da gestão, em 2003, quando o IPCA, bateu 9,63%. Em 2004, o IPCA atingiu uma taxa final de 7,63%. Em 2005, a inflação oficial do país fechou o período com uma alta acumulada de 5,74%. Em 2006, o IPCA atingiu a marca de 3,17%, a menor taxa desde o início de implantação das metas, em 1999.

Essa política macroeconômica adotada, tida como a única sensata porque é a única verdadeiramente científica, implica, no caso da economia brasileira, a extinção do espaço da política econômica: a política monetária ficou atrelada às metas inflacionárias, a fiscal aos superávits e a cambial comandada pelo próprio mercado de divisas. (PAULANI 2003).

O saldo da balança comercial durante o período analisado obteve um superávit aproximado de US\$ 37,4 bilhões, não havendo déficit algum neste espaço de tempo. Isto, por conta do volume de exportações de commodities para mercados asiáticos, a priori, nossos parceiros nos BRIC's, como, China e Índia. Deste modo, foi responsável pela evolução do PIB, que seguiu um crescimento descontínuo, apresentando uma pífia expansão de 1,15% em 2003. Em 2004 houve um crescimento de 5,71% quando iniciou uma sequência de cinco anos positivos, beneficiando as camadas de menor renda. Neste período, o dinamismo da economia, teve a maior média em mais de duas décadas, atingindo 3,45%. Em 2005 de 3,16%, de 3,96% em 2006, numa conjuntura em que a economia mundial crescia praticamente o dobro dessas taxas e os emergentes dinâmicos três vezes mais.

Sendo o câmbio flutuante e considerando o grande contingente de capitais externos como resultado da expansão nas exportações de commodities e de altas taxas de juros doméstica, acumulam-se volumosas reservas cambiais que se estimou em média R\$ 60,5 bilhões. Esse cenário é caracterizado pelas elevadas participações das commodities na pauta das exportações totais que alcançaram uma média de 21,33%, em detrimento das demais atividades produtivas, principalmente do setor industrial.

Na área do orçamento público, se constatou um alto superávit primário com média de 3,45% do PIB, contribuindo, deste modo para a estabilidade dos preços. Cabe frisar que esse superávit decorre da necessidade de custear o endividamento externo por conta da política de juros altos como instrumento de controle dos preços. Observa-se um resultado nominal em conformidade ao PIB no ano de 2003 de -5,17% e que se reduziu para o nível de -3,57% em 2006, computando-se uma média de déficit nominal de 3,78%.

QUADRO 1

Indicadores Macroeconômicos do Brasil de 2003 a 2006.

| Anos | r Selic: % média (a.a) | IPC A % | RP/ PIB | RN/ PIB | E=R\$/US \$ média (a.a) | RC US\$ (milhões) Em 31/12 | BC (FOB) US\$ (milhões) | XCM/ X% ref. (2000) | ΔPIB/ PIB % |
|--------------|------------------------------------|-------------|------------------|--------------|-------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|---------------------------|-------------------|
| 2003 | 23,51 | 9,63 | 3,2 3 | -5,17 | 3,0783 | 49.254,00 | 24.793,92 | - | 1,15 |
| 2004 | 16,38 | 7,63 | 3,6 9 | -2,87 | 2,9267 | 52.937,00 | 33.640,54 | - | 5,71 |
| 2005 | 19,14 | 5,74 | 3,7 4 | -3,54 | 2,4342 | 53.800,00 | 44.702,88 | 41,53 | 3,16 |
| 2006 | 15,32 | 3,17 | 3,1 5 | -3,57 | 2,1767 | 85.839,00 | 46.456,63 | 43,80 | 3,96 |
| Média | 18,58 | 6,54 | 3,4 5 | -3,78 | 2,6539 | 60.457,50 | 37.398,49 | 21,33 | 3,45 |

FONTE: Wanderley (2016).

Sendo: r = Taxa de juro Selic, IPCA = Taxa de inflação, RP = Resultado primário, RN = Resultado nominal (Corresponde NFSP: sinal trocado), E = Taxa de câmbio, RC = Reservas cambiais, BC = Balança comercial, XCM = Exportações de commodities, X = Exportações totais; PIB = Produto interno bruto.

a) Jan. – Nov. de 2015.

Nota: 23 commodities (Café em grão, Soja em grão, Farelo e soja, Óleo de soja em bruto, Suco de laranja congelado, Açúcar em bruto, Açúcar refinado, Celulose, Alumínio, Carne suína "In Natura", Carne bovina "In Natura", Carne de frango "In Natura", Semimanufaturado, Ferro/Aço, Laminados planos, Couro, Fumo em folhas, Minério de ferro, Gasolina, Óleos combustíveis, Petróleo em bruto, Algodão, Milho e Álcool etílico – etanol).

Ao observar o Quadro 2, temos os indicadores macroeconômicos de crescimento anual (base 2010) das variáveis da demanda agregada e dos setores de produção, durante o primeiro

mandato do governo Lula (2003 a 2006), podemos afirmar que no consumo, as famílias ascenderam no decorrer dos anos, partindo de uma retração de 0,44% em 2003 para alta de 3,95% em 2004, em 2005 subiu 4,48%, e em seguida 5,36% em 2006, ficando com uma média de 3,33% no período. Os gastos do governo tiveram em 2003 um crescimento de 1,59% em relação ao último ano da administração FHC, em 2004 subiu para 3,87%, ante a queda para 2,01% em 2005 quando houve uma retração nos gastos do governo, já em 2006 sofreu um acréscimo de 3,56% em comparação ao ano antecedente, com média no período de 2,75%. Os gastos finais em 2003 foram de negativos 0,02%, subindo para 3,91% em 2004, 3,85% em 2005 e 4,87% em 2006, com média de 3,15% durante este mandato. A FBKFx obteve crescimento negativo em dois momentos neste mandato, no primeiro ano em 2003, caindo aos -2,69%, e em 2005 quando caiu -2,49%, entretanto, em 2004 alçou um crescimento de 10,32% perante o derradeiro ano anterior, e 8,47% no último ano do mandato, tendo como média do investimento no período 3,40%. As exportações subiram 21,07% em 2003, quando se comparada com 2002, e 32% em 2004 com relação ao ano anterior, 22,63% em 2005, e 16,48% em 2006, tendo como média deste mandato 23,04%.

Os setores de produção com exceção da agropecuária que cresceu 8,31% em 2003 tiveram crescimento ínfimo de 0,10% na indústria e 0,99% no setor de serviços, entretanto, no ano seguinte em 2004, a agropecuária cresceu apenas 2%, em contrapartida, a indústria cresceu 8,21% e o setor de serviços 5,01%, em 2005 com relação ao ano anterior houve queda nos três setores, ficando em 1,12%, 1,99% e 3,66% a agropecuária, a indústria e o setor de serviços respectivamente. No último ano do mandato em 2006, a agropecuária subiu 4,64%, a indústria 2,01% e os serviços 4,33%, a média deste mandato ficou em 4,01%, 3,07% e 3,49%, respectivamente para a agropecuária, a indústria e o setor de serviços.

QUADRO 2

Taxa de Crescimento Médio e Anual do Consumo, do Investimento, das Exportações e dos Setores de Produção (Agropecuária, Indústria e Serviços) de 2003 a 2006.

| Anos | Demanda Agregada Ref. (2010): Variação anual | | | | | Setores de Produção: Variação anual Ref. (2010) | | |
|--------------|---|-------------|--------------|---------------|--------------|---|-------------|-------------|
| | Consumo | | | FBKF** (%) | Exp. X | Agro. | Ind. | Serv. |
| | Fam. ISFLSF* (%) | Gov. (%) | Final (%) | | (%) | (%) | (%) | (%) |
| 2003 | -0,44 | 1,59 | -0,02 | -2,69 | 21,07 | 8,31 | 0,10 | 0,99 |
| 2004 | .3,95 | 3,87 | 3,91 | 10,32 | 32,00 | 2,00 | 8,21 | 5,01 |
| 2005 | 4,48 | 2,01 | 3,85 | -2,49 | 22,63 | 1,12 | 1,99 | 3,66 |
| 2006 | 5,36 | 3,56 | 4,87 | 8,47 | 16,48 | 4,64 | 2,01 | 4,33 |
| Média | 3,33 | 2,75 | 3,15 | 3,40 | 23,04 | 4,01 | 3,07 | 3,49 |

FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Sistema de Contas Nacionais Referência 2010 (IBGE/SCN 2010 Anual).

* **ISFLSF:** Instituições sem fins lucrativos a serviço das famílias.

** **FBKF:** Formação bruta de capital fixo.

Partindo das variáveis analisadas no Quadro 3, notamos que houve um progresso social que corroborou com a alta do consumo. No desenrolar do primeiro governo Lula, durante quatro anos, as evoluções das variáveis analisadas mostraram que o salário mínimo registrou acréscimo médio acima da taxa de inflação, através das taxas de crescimento médio de 10,09%, enquanto que segundo o Quadro 1, o IPCA computou o percentual médio de 6,54%. A taxa de desemprego apresentou uma evolução de queda, dado que as taxas em 2003 foram de 12,3%, em 2006 de 10,0%; a taxa de pobreza registrou redução em sua evolução. Tendo 35,75% em 2003, computando-se taxa média de 31,76%. A taxa de extrema pobreza acusou também queda em sua evolução, sendo em 2003 de 15,18%, verificando-se taxa média de 12,33%; o bolsa família contemplou em média nos quatro anos do primeiro governo Lula a quantia de 6,5 milhões de famílias.

O recurso público se iniciou em 2004 com um gasto de R\$ 3,8 bilhões, sendo acrescido a cada ano. O número de famílias assistidas pelo programa bolsa família (PBF) cresceu a cada ano e fechou com uma média de 8.746,031 de famílias atendidas ao fim do primeiro mandato. O coeficiente de Gini mostra uma tendência de redução em seus indicadores anuais no período de 2003 a 2006, registrando em média 0,56, indicando uma melhoria na distribuição de renda.

QUADRO 3

Indicadores de Salário Mínimo, Desemprego, Bolsa Família Coeficiente de Gini, Pobreza, e Pobreza Extrema de 2003 a 2006.

| Anos | Salário Mínimo e Taxa de Crescimento | | Taxa de Desemprego (%) | Taxa de Pobreza *(%) | Taxa de Pobreza Extrema *(%) | PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA | | Coeficiente de Gini |
|--------------|--------------------------------------|--------------|------------------------|----------------------|------------------------------|------------------------|-------------------------------|---------------------|
| | R\$ 1,00 | (%) | | | | Famílias Atendidas | Valor investido R\$ (bilhões) | |
| 2003 | 240,00 | 20,00 | 12,3 | 35,75 | 15,18 | - | - | 0,5810 |
| 2004 | 260,00 | 8,33 | 11,5 | 33,71 | 13,22 | 6.571,839 | 3,8 | 0,5689 |
| 2005 | 300,00 | 15,38 | 9,8 | 30,83 | 11,50 | 8.700,445 | 5,7 | 0,5663 |
| 2006 | 350,00 | 16,67 | 10,0 | 26,75 | 9,45 | 10.965,810 | 7,5 | 0,5597 |
| Média | 287,50 | 10,09 | 10,9 | 31,76 | 12,33 | 8.746,031 | 5,66 | 0,568 |

FONTE: Wanderley (2016)

*Ambos os extratos sociais são os contemplados pela bolsa família: famílias com renda per-capita mês de R\$ 154,00 (pobreza) e R\$ 77,00 (extrema pobreza), incluindo em alguns casos acréscimos para gestantes, crianças, adolescentes, etc.

Depois de analisadas as variáveis podemos afirmar que os indicadores econômicos e sociais sofreram melhorias, no período estudado, o PIB sofreu reajuste médio de 3,5%, acompanhado pelo bom momento para a exportação de commodities primárias, e uma relevante participação do consumo das famílias na demanda agregada. Houve também o incremento na geração de empregos, a introdução do bolsa família, o combate à inflação, a ampliação das exportações e a contenção de despesas foram algumas das metas buscadas pelo governo.

Na seção a seguir trataremos do segundo governo Lula (2007-2010), quando introduziu o então denominado modelo social-desenvolvimentista, adotado a partir de 2007, bem como, análises de políticas econômicas.

3. SEGUNDO MANDATO – MODELO SOCIAL-DESENVOLVIMENTISMO

A segunda etapa, denominada de social-desenvolvimentismo, devido à crescente importância dada aos aspectos sociais do desenvolvimento, cobre todo o segundo mandato (2007-2010), e é marcada por uma intervenção mais forte do Estado na economia. Na esfera da política de combate à pobreza e da assistência social, destacam-se alguns programas que definem mudanças, como o programa bolsa família (PBF), e o benefício de prestação continuada (BPC).

O social-desenvolvimentismo aborda temas estratégicos, relativos às alternativas e aos obstáculos que se põem à sua continuidade e que terão de ser equacionados, por meio de um novo consenso social que leve a uma política de conteúdo “desenvolvimentista” – vale dizer, uma política industrial, tecnológica, de comércio exterior, tributária, de financiamento, de distribuição da renda e da riqueza etc. – e que viabilize um bloco integrado de investimento produtivo e em infraestruturas econômica (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos, energia elétrica, e telecomunicações) e social (saúde, educação, habitação, saneamento e transporte coletivo). (CALIXTRE; BIANCARELLI, CINTRA, 2014).

Este novo mandato se iniciou com o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em janeiro de 2007, que em combinação com as políticas sociais assistencialistas, medidas econômicas de cunho social e em uma maior ingerência econômica do governo constituiu-se o então “modelo social-desenvolvimentista”, que formalmente manteve o tripé da ortodoxia macroeconômica de cumprimento de metas dos preços, câmbio flexível e superávit primário.

No que tange à área social, têm-se a continuidade e a criação de novos programas como, o Programa de Erradicação Trabalho Infantil (PETI) de 1996, Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) de 1999, o Programa Bolsa Família (PBF) de 2004, sendo este, a (fusão do Bolsa-Escola, Cartão-Alimentação, Auxílio-Gás e Bolsa-Alimentação, criados no governo FHC), e a criação de novos programas como, o Programa Universidade para Todos (PROUNI) de 2004, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) de 2011, etc.; além de cotas raciais nas universidades, a política de valorização do salário mínimo, etc. (WANDERLEY, 2016, p.11-2).

No bojo do programa do segundo governo Lula destaca-se a fixação da questão social como o eixo do desenvolvimento econômico. O novo modelo de desenvolvimento privilegia o mercado interno, com a meta de inclusão de milhões de brasileiros à participação econômica, ao consumo e aos direitos sociais. Este modelo é a concepção de que qualquer estratégia dissociada da missão de reduzir as enormes desigualdades sociais que marcam a nossa sociedade não parece adequada, nem muito promissora em termos funcionais, no determinado contexto. Ou seja, a dimensão social deve estar no centro da agenda.

3.1. Políticas Econômicas

O modelo social-desenvolvimentista ganhou materialidade mais propriamente em 2007, e muitas das ações que marcaram este segundo pleito surgiram através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC I e II); do Plano Nacional de Educação (PNE); da Política de Desenvolvimento Produtivo; entre outras iniciativas. Sendo esta fase marcada por uma intervenção mais forte do Estado na economia, no sentido de ampliar a infraestrutura básica do país, mesmo assim, o comando da política econômica ainda continuou refém do mercado financeiro.

Sem ter havido uma ruptura com as políticas macroeconômicas neoliberais do primeiro mandato, essas mudanças se deram de forma complementar (ou mesmo aditiva) à tais políticas. Nessa etapa, houve maior valorização do salário mínimo, e redução dos juros. O governo Lula no segundo mandato alçou um crescimento médio de 4,5% do PIB, haja vista o comportamento das variáveis macroeconômicas apresentadas no Quadro 4.

Nesse segundo mandato, o índice de preços ao consumidor amplo (IPCA), foi mantido dentro do intervalo de tolerância (2,5% e 6,5%) da meta estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) de 4,5%. Em 2007 mediou 4,47%, em 2008, o IPCA atingiu uma taxa de 5,92%, em 2009, a inflação fechou o ano com 4,32%. No último ano do governo em 2010, a taxa de inflação foi praticamente a mesma que dois anos antes, ficando em 5,97.

Nesses anos, acelerou-se o ritmo de expansão do PIB impulsionado pela demanda da China. O Brasil registrou um crescimento do PIB de 6,1% em 2007, ano marcado pela retomada da atividade em vários setores da economia, em virtude principalmente da recuperação da renda da população e pela expansão do crédito no país. Em 2008, 5,1%, em 2009, mesmo com as decisões do governo almejando ampliação do consumo, não foi possível conter uma queda no PIB em decorrência dos impactos negativos da crise financeira global, o PIB apresentou uma variação negativa de 0,33%, o que evidenciou o impacto significativo da crise sobre a economia brasileira.

Contudo, no ano seguinte a recuperação foi mais forte dado que o consumo se manteve aquecido e as empresas tornaram a elevar as taxas de investimento novamente, com isto, no ano de 2010, último ano do governo Lula, a economia

apresentou crescimento de 7,5% (GENTIL; ARAÚJO, 2012 apud DAER 2013).

Desta vez, o Brasil conseguiu fazer melhor do que a média mundial, mas ainda assim permaneceu aquém do ritmo mais elevado dos emergentes dinâmicos, como a própria China ou a Índia. É salutar lembrar que entre 2007 e 2010, excluindo o ano de 2009, as taxas de crescimento do PIB foram superiores aos 5% a.a.

Os saldos da balança comercial que durante o período em estudo, obteve um superávit médio de US\$ 27,5 bilhões, não havendo déficit algum neste espaço de tempo. Isto, por conta do volume de exportações de commodities para mercados asiáticos principalmente soja e minério de ferro, a priori, nossos parceiros nos BRICs, como, China e Índia. Sendo que neste período, a balança comercial caiu pela metade, ao sair do volume de US\$ 40 bilhões em 2007, para US\$ 20 bilhões no último ano deste governo.

Com o câmbio flutuante acumulam-se amplas reservas cambiais que alcançou uma média de US\$ 228,6 bilhões. Essa dinâmica é calcada nas elevadas participações das commodities na pauta das exportações totais que alcançaram uma média de 50%. O superávit primário médio de 2,78% do PIB corroborou para a estabilidade dos preços. Observa-se um resultado nominal em conformidade ao PIB no ano de 2007 de -2,74% e que se reduziu para o nível de -2,41% em 2010, computando-se uma média de déficit nominal de 2,58%.

QUADRO 4 Indicadores Macroeconômicos do Brasil de 2007 a 2010.

| Anos | r Selic: % média (a.a) | IPCA % | RP/ PIB % | RN/ PIB % | E=R \$ US\$ médi a (a.a) | RC US\$ (milhões) Em 31/12 | BC (FOB) US\$ (milhões) | XCM/ X% | ΔPIB /PIB % pm (ref. 2000) |
|--------------|------------------------|-------------|-------------|--------------|--------------------------|----------------------------|-------------------------|--------------|----------------------------|
| 2007 | 12,04 | 4,47 | 3,24 | -2,74 | 1,948 3 | 180.334,0 0 | 40.031,63 | 44,27 | 6,09 |
| 2008 | 12,45 | 5,92 | 3,33 | -1,99 | 1,834 2 | 206.806,0 0 | 24.835,75 | 48,04 | 5,17 |
| 2009 | 10,13 | 4,32 | 1,95 | -3,19 | 1,998 3 | 239.054,0 0 | 25.289,81 | 52,50 | -0,33 |
| 2010 | 10,00 | 5,97 | 2,62 | -2,41 | 1,760 8 | 288.575,0 0 | 20.146,86 | 56,60 | 7,53 |
| Média | 11,15 | 5,17 | 2,78 | -2,58 | 1,885 4 | 228.692,2 5 | 27.576,0125 | 50,35 | 4,61 |

FONTE: Wanderley (2016).

Sendo: r = Taxa de juro Selic, IPCA = Taxa de inflação, RP = Resultado primário, RN = Resultado nominal (Corresponde NFSP: sinal trocado), E = Taxa de câmbio, RC = Reservas cambiais, BC = Balança comercial; XCM = Exportações de commodities, X = Exportações totais, PIB = Produto interno bruto.

a) Jan. – Nov. de 2015.

Nota: 23 commodities (Café em grão, Soja em grão, Farelo e soja, Óleo de soja em bruto, Suco de laranja congelado, Açúcar em bruto, Açúcar refinado, Celulose, Alumínio, Carne suína "In Natura", Carne bovina "In Natura", Carne de frango "In Natura", Semimanufaturado, Ferro/Aço, Laminados planos, Couro, Fumo em folhas, Minério de ferro, Gasolina, Óleos combustíveis, Petróleo em bruto, Algodão, Milho e Álcool etílico – etanol).

No que tange os componentes da demanda agregada houve sintonia durante as variações entre os anos como visto no Quadro 5, com exceção de 2009 quando os efeitos da crise foram sentidos e o consumo das famílias caiu de 6,52% em 2008 para 4,37%, fechando com uma média de 5,95% no somatório dos quatro anos. Em contrapartida o gasto do governo aumentou, mesmo que numa proporção ínfima de menos de 1%, ao subir de 2,04% em 2008 para 2,94% em 2009, tendo como média de consumo do governo neste período de 3,24%. O consumo final caiu em 2008 de 5,40% para 4,09% em 2009, para em seguida subir para 5,67% em 2010, ficando como média final do consumo neste segundo pleito de 5,24%. A FBKFX também sofreu com os efeitos da crise de 2008 onde os investimentos caíram de 14,22%, para -14,49% em 2009. No primeiro ano do segundo mandato do governo Lula, as taxas de crescimento dos investimentos foram da ordem de 15,91%, sendo menor só em comparação com 2010 onde alçaram magníficos 28,79%, ficando na média 11,10% computando os quatro anos deste pleito. As exportações não ficaram de fora dos efeitos da crise onde em 2009 caiu para -22,70%, ante 23,21% em 2008, e 16,57% em 2007, entretanto, no último dos quatro anos as exportações subiram 31,97% em comparação ao ano anterior, ficando como média final deste período 12,26%.

Em decorrência dos efeitos da crise sentidos em 2009 houve uma retração nos três setores de produção, pois tiveram redução em comparação ao ano anterior, na agropecuária a queda foi de -3,73% ante 5,77% em 2008, 3,25% em 2007, subindo 6,70% em 2010, a indústria sofreu queda de -4,70% ante 4,10% em 2008 e 6,21% em 2007, alcançando 10,20% em 2010, já o setor de serviços, com a crise teve a menor alta entre os quatro anos ficando em 2,07% em 2009, em 2008 subiu 4,82% em comparação com 2007% que subiu 5,83%. Na média do pleito a agropecuária fechou com 2,99%, a indústria com 3,95% e o setor de serviços com 4,63%.

QUADRO 5

Taxa de Crescimento Médio e Anual do Consumo, do Investimento, das Exportações e dos Setores de Produção (Agropecuária, Indústria e Serviços) de 2007 a 2010.

| Anos | Demanda Agregada (Ref.2010): Variação anual | | | | | Setores de Produção: Variação anual (Ref. 2010) | | |
|-------|---|-------------|--------------|-----------|--------|---|-------|-------|
| | Consumo | | | FBKFX (%) | Exp. | X | Agro. | Ind. |
| | Fam. ISFLSF * (%) | Gov. (%) | Final (%) | | (%) | (%) | (%) | Serv. |
| 2007 | 6,70 | 4,06 | 5,82 | 15,91 | 16,57 | 3,25 | 6,21 | 5,83 |
| 2008 | 6,52 | 2,04 | 5,40 | 14,22 | 23,21 | 5,77 | 4,10 | 4,82 |
| 2009 | 4,37 | 2,94 | 4,09 | -14,49 | -22,70 | -3,73 | -4,70 | 2,07 |
| 2010 | 6,23 | 3,92 | 5,67 | 28,79 | 31,97 | 6,70 | 10,20 | 5,80 |
| Média | 5,95 | 3,24 | 5,24 | 11,10 | 12,26 | 2,99 | 3,95 | 4,63 |

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Sistema de Contas Nacionais Referência 2010 (IBGE/SCN 2010 Anual).

***ISFLSF:** Instituições sem fins lucrativos a serviço das famílias.

Ao analisar as variáveis do Quadro 6 nota-se que houve um avanço na esfera social que respaldou a alta do consumo. Neste 2º pleito do governo Lula se verificou que o salário mínimo registrou uma taxa média de crescimento de 9,87%, acima da taxa de inflação que segundo o Quadro 4, através do IPCA computou-se o percentual de 5,17%; já a taxa de desemprego apresentou uma evolução de queda, dado que as taxas em 2007 foram de 9,3%, ante 6,7% em 2010, tendo como média neste último quadriênio lulista 8,0%; a taxa de pobreza registrou redução em sua evolução. Esta taxa, em 2007 foi de 25,36%, computando-se uma taxa média de 23,12%; a taxa de extrema pobreza acusou também queda em sua evolução, ficando em 2007 com 8,96%, verificando-se uma taxa média de 7,93%.

O programa bolsa família (PBF) nos quatro anos do 2º governo Lula contemplou em média 11,6 milhões de famílias. Os recursos públicos voltados ao PBF em 2007 foram de R\$ 9 bilhões, sendo acrescido a cada ano, até alçar R\$ 14,4 bilhões no último ano deste governo, tendo como média do segundo mandato R\$ 11,6 bilhões. O coeficiente de Gini mostra uma tendência de redução em seus indicadores anuais no período de 2007 a 2010, registrando em média 0,54, indicando, mesmo de maneira parca, uma melhoria na distribuição de renda.

Ao se debruçar sobre o desempenho dos indicadores sociais fica notório vislumbrar as melhorias obtidas. No que diz respeito ao Salário Mínimo, as correções com ganhos reais, além de influenciar beneficamente na propensão a consumir trazendo melhorias para a população, tem direta ligação sobre os gastos do Governo Federal. As demais variáveis como desemprego, pobreza, pobreza extrema e coeficiente de Gini, demonstraram declínio em seus indicadores apontando para uma melhora na distribuição de renda no país. (WANDERLEY, 2016, p.15).

QUADRO 6

Indicadores de Salário Mínimo, Desemprego, Bolsa Família, Coeficiente de Gini, Pobreza, e Pobreza Extrema de 2007 a 2010.

| Anos | Salário Mínimo e Taxa de Crescimento | | Taxa de Desemprego (%) | Taxa de Pobreza * (%) | Taxa de Pobreza Extrema * (%) | PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA | | Coeficiente de Gini |
|--------------|--------------------------------------|-------------|------------------------|-----------------------|-------------------------------|------------------------|-------------------------------|---------------------|
| | R\$ 1,00 | (%) | | | | Famílias Atendidas | Valor Investido (R\$ bilhões) | |
| 2007 | 380,00 | 8,57 | 9,3 | 25,36 | 8,96 | 11.043,076 | 9,0 | 0,5522 |
| 2008 | 415,00 | 9,21 | 7,9 | 22,60 | 7,56 | 10.557,996 | 10,6 | 0,5429 |
| 2009 | 465,00 | 12,05 | 8,1 | 21,41 | 7,27 | 12.370,915 | 12,4 | 0,5388 |
| 2010 | 510,00 | 9,68 | 6,7 | - | - | 12.778,220 | 14,4 | 0,5331 |
| Média | 442,50 | 9,87 | 8,0 | 23,12 | 7,93 | 11.687,551 | 11,6 | 0,5417 |

FONTE: Wanderley (2016)

*Ambos os extratos sociais são os contemplados pela Bolsa Família: famílias com renda per-capita mês de R\$ 154,00 (pobreza) e R\$ 77,00 (extrema pobreza), incluindo em alguns casos acréscimos para gestantes, crianças, adolescentes, etc.

4. CONCLUSÕES

O Presidente Lula, ao chegar à presidência da república defendia interesses da classe trabalhadora, como também deixou explícita a condição de dependência da economia brasileira em relação ao Fundo Monetário Internacional (FMI), sobretudo no que tange ao pagamento dos juros da dívida pública, que mina o investimento produtivo, e ceifa uma provável ampliação dos direitos sociais e trabalhistas.

Como consequência da análise foi interessante averiguar a notoriedade que o ex-presidente Lula transitou tanto no meio popular, como com o capital financeiro. Isto se deu em decorrência

do dualismo exercido no decorrer dos seus dois governos, tendo como destaque o poder de arbitragem que o configura, pois, ao enriquecer o grande capital - bancos, e empresas -, acentuando as medidas neoliberais, colaborou para diminuir as instabilidades da parte mais espessa da pirâmide social, diminuindo a desigualdade de renda através de ações assistencialistas, incentivo ao crédito ao consumidor, e valorização do salário mínimo. Além do já conhecido beneficiamento ao grande capital, houve uma aparente redução da pobreza, como também uma discussão sobre a postura dúbia da política econômica adotada, ou seja, a adoção do modelo neoliberal versus a implantação do modelo social-desenvolvimentista.

Nesse cenário, busca-se fazer os esclarecimentos sobre as questões colocadas na introdução, dado que envolvem uma reflexão teórica sobre a dubiedade macroeconômica adotada nos dois governos Lula (especialmente no 2º mandado), e sobre as bases da economia com fins de atingir a estabilidade econômica, de prover a distribuição da renda e o financiamento público.

A primeira questão se refere à prática de políticas econômicas contendo ambiguidade teórica que restringe resultados econômicos consistentes. Um viés de política econômica adotado tendo como referência o tripé macroeconômico – meta de inflação, câmbio flutuante e superávit fiscal -, fica implícito a pavimentação da economia visando à estabilidade de mercado e o consequente crescimento econômico equilibrado. Trata-se de uma abordagem fundada na ortodoxia econômica. Não obstante, com a introdução da “nova matriz macroeconômica” de perfil heterodoxo visando o estímulo do consumo familiar como fator de incremento da atividade econômica, tem-se como premissa algum desequilíbrio de mercado que deve ser suprido pela alta da demanda agregada com ingerência pública. Dessa forma, por serem incongruentes do ponto de vista da lógica teórica, a sua prática acarreta em relaxamento em uma das metodologias adotadas. Dito e feito constatou-se a manutenção oficial do tripé macroeconômico, porém com a sua flexibilidade e a prioridade dada ao incentivo do consumo através de medidas de desoneração fiscal de empresas, crédito fácil, congelamento de preços administrados, etc. Diante dessa inconsistência teórica, sinalizava-se para o insucesso da política econômica e o seu rebatimento na atual crise depressiva da economia acarretando a diluição de algumas conquistas sociais alcançadas.

Em relação à segunda indagação sobre a política econômica ortodoxa adotada no primeiro governo Lula (2003 a 2006), se verificou um relativo êxito, dado que ocorreu redução de indicadores macroeconômicos, a exemplo de taxas juro selic, de inflação, mantendo-se o

câmbio flutuante, além de superávit primário e redução no déficit nominal. Registrhou-se também alta na balança comercial, nas reservas cambiais gerando um significativo estoque de divisas, e também o crescimento do PIB impactando na diminuição na taxa de desemprego. Esses resultados sinalizaram para um bom desempenho da economia com um estado de estabilização econômica. Aparentemente, adotou-se a tese da estabilidade como condição necessária para o crescimento econômico, todavia o design da política econômica a partir do segundo mandato deixou de seguir a lógica ortodoxa, para adotar medidas fiscais visando estimular a demanda agregada.

A partir do segundo governo Lula (2007 a 2010), algumas mudanças de rota na política econômica aconteceram, tendo resultados que se caracterizaram com os seguintes movimentos: na continuidade de queda na taxa selic, na manutenção de níveis inflacionários no intervalo da meta estipulada pelo Banco Central (BACEN); persistindo-se a queda das taxas de desemprego em razão da continuidade de crescimento do PIB. Verificou-se também a queda no superávit primário, manutenção dos níveis do resultado nominal deficitário, além da redução do saldo da balança comercial, contudo mantendo-se seu superávit através das exportações de commodities, a forte tendência de queda na taxa de câmbio contribuindo para altas significativas para o estoque de divisas. Responde-se positivamente para esta indagação com base nas variáveis analisadas. Não obstante, observou-se que em face da flexibilidade em alguns fundamentos da tese neoliberal, fica em aberto se o nível desta estabilidade econômica obtida teria sustentação para viabilizar o crescimento e a distribuição do produto de forma equilibrada, como assim apregoa as teorias de bases ortodoxas.

A terceira questão trata da adoção de políticas econômicas de cunho social. Indaga-se se de fato gerou resultados satisfatórios e com a devida sustentabilidade estrutural. Efetuadas as análises relativas aos dois mandatos com base em variáveis como: as taxas de pobreza e extrema pobreza que acusaram reduções; o aumento do número de famílias incluídas no Programa da Bolsa Família (PBF); a valorização do salário mínimo; aditando-se as políticas de estímulo ao consumo via alongamento de crédito para determinados setores, a exemplos do setor automobilístico, motos e de eletrodomésticos vinculados à linha branca. Deduz-se que a gestão distributiva da renda não atingiu a sua sustentabilidade para o médio e longo prazo, dado que esses indicadores impactaram nos ditames de curto prazo, pois a economia operando com baixa participação dos investimentos no PIB que se deram em torno de uma média de 15% e 18% para os respectivos períodos de governos de 2003 a 2006 e 2007 a 2010. Em consequência,

observaram-se altas da renda e consumo de extratos mais baixos da pirâmide social sem a devida organicidade produtiva em face aos baixos índices de investimentos que daria sustentabilidade para a atividade econômica.

A guisa de conclusão, o artigo fez uma análise do comportamento da economia brasileira nos dois governos Lula (2003-2006 e 2007-2010), ao trazer à luz a transformação nos indicadores macroeconômicos, sua influência nos setores de produção, bem como sua evolução na dinâmica social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, N. **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma.** Editora Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013. Cap. 10, p.91-2.

CALIXTRE, A. B.; BIANCARELLI, A. M.; CINTRA, M. A. M. (ORG). **Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro.** Brasília: IPEA, 2014. 643 p.

CARVALHO, C. E. A política econômica no início do governo Lula: imposição irrecusável, escolha equivocada ou opção estratégica? In: PAULA, J. A. (Org.). **A Economia Política da Mudança.** Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

DAER, T. P. **Uma análise empírica do investimento agregado na economia brasileira de 2003 a 2012.** Monografia - Departamento de Economia e Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013, p. 56.

PAULANI, L. M. ‘Brasil Delivery: Razões, Contradições e Limites da Política Econômica nos Primeiros Seis Meses do Governo Lula’, in: J. A. de Paula (org.) **A Economia Política da Mudança.** Belo Horizonte: Autêntica. 2003.

SICSÚ, J.; MARINGONI, G. Avaliando o desempenho do PT e do governo Lula. Quem perdeu? Quem ganhou? In: PAULA, J. A. (Org.) **Adeus ao desenvolvimento.** Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

TEIXEIRA, R. A.; PINTO, E. C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma:

dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade** (UNICAMP. Impresso), v. 21, p. 909-941, 2012.

TRISTÃO, E. **A opção neoliberal do primeiro mandato do governo Lula.** ISSN: 1415-6946. Ser Social (UnB), v. 13, p. 104-128, 2011.

WANDERLEY, L. A. **Política econômica e social brasileira: neoliberalismo e social desenvolvimentismo.** Salvador: PPGE/UFBA, 2016. Mimeografado.

CONCENTRAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL: ASPECTOS ECONÔMICOS RECENTES DA AGLOMERAÇÃO E PERSPECTIVAS

*BANKING CONCENTRATION IN BRAZIL: RECENT ECONOMIC ASPECTS OF THE
AGGLOMERATION AND PERSPECTIVES*

Paulo Silas Jesus Garcia de Souza¹
Lucio Henrique Spiazzi Algerich Antunes²
Rita Inês Paetzhold Pauli³
Sibele Vasconcelos de Oliveira⁴

Resumo: O Brasil encontra-se entre três países com a maior concentração bancária do mundo. As medidas econômicas adotadas desde o PAEG (1964-1966) e passando Plano Real (1994) exerceram externalidades negativas sob o ponto de vista da concentração bancária, seguindo uma tendência mundial de desregulamentação e maior participação dos grandes bancos no mercado. Este trabalho corrobora e explicita a existência da concentração bancária no Brasil. Os procedimentos metodológicos compreendem a utilização do índice de Herfindhal-Hirschmann em termos de ativos totais e volume de operações de crédito para identificar a evolução do grau de concentração no sistema bancário brasileiro no período 1995-2016. Subsidiariamente, o artigo apresenta algumas perspectivas do sistema bancário com o advento das fintechs e a nova dinâmica gerada por elas no mercado.

Palavras-chave: Concentração bancária; Plano Real; fintechs; Aglomeração.

Abstract: Brazil is among the three countries with the largest banking concentration in the world. The economic measures adopted since PAEG (1964-1966) and passing Plano Real (1994) exerted negative externalities from the point of view of banking concentration, following a worldwide trend of deregulation and greater participation of the big banks in the market. This work corroborates and explains the existence of banking concentration in Brazil. The methodological procedures include the use of the Herfindhal-Hirschmann index in terms of total assets and volume of credit operations to identify the evolution of the degree of concentration in the Brazilian banking system in the period 1995-2016. In the alternative, the article presents some perspectives of the banking system with the advent of fintechs and the new dynamics generated by them in the market.

Keywords: Banking concentration; Plano Real; fintechs; Agglomeration.

¹Acadêmico em Ciências Econômicas na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: silas1293@gmail.com

²Acadêmico em Ciências Econômicas na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: lucioantunes@outlook.com

³ Professora associada e pesquisadora da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), no Mestrado Economia e Desenvolvimento e nos Cursos de graduação do Departamento de Economia e Relações Internacionais. E-mail: rita.pauli@gmail.com

⁴ Professora e pesquisadora da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), nos Cursos de graduação do Departamento de Economia e Relações Internacionais. E-mail: sibelevs@yahoo.com.br

1. INTRODUÇÃO

As reformas estruturais e conjunturais do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) implementadas nos anos 1964-1966 foram essenciais para uma redução da inflação e por um significativo crescimento do PIB com uma média de 11% a.a. (Giambiagi et al, 2005). O esforço empenhado às reformas tributário-financeiras visava especialmente o aumento da arrecadação do governo, através de aumento da carga tributária e permitir institucionalização de mecanismos de financiamento privados (Giambiagi et al, 2005). O PAEG não pode ser considerado como um Programa perfeitamente ortodoxo, apesar do crescimento se constituir no seu objetivo central, havia contido uma estratégia gradualista de combate à inflação (Resende, 2014).

A mais importante causa da inflação apontada pela equipe econômica do governo estava relacionada aos custos, atribuindo, portanto, às taxas de juros um papel importante no controle do nível de preços (Tavares 1985. Partindo dessa premissa, a equipe econômica do presidente Castello Branco vislumbrou na redução da taxa de juros uma aposta para o controle inflacionário e à retomada do crescimento. O mecanismo adotado seria o da concentração dos bancos, gerando economias de escala que reduziriam os custos de operação, traduzindo numa redução das taxas de juros, meta adotada pelo governo.

De acordo com Gremaud et al (2002) o Plano Real foi decisivo ao permitir maior participação dos grandes bancos nacionais e principalmente estrangeiros no sistema bancário, que, através do Programa de Estímulo à Reestruturação e Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER) e outras medidas, permitiram a aquisição de instituições com problemas por grupos bancários maiores. Destarte, Mello (2011) reforça que o processo de concentração pós Plano Real foi proposital, com vistas a ganhos de eficiência pelo setor bancário.

O objetivo desse trabalho é resgatar o processo de concentração bancária no Brasil, traçando uma linha do tempo desde seu início no PAEG, passando pela sua intensificação no pós Plano Real, apontando fatores macro e microeconômicos que justificam esse processo, com um levantamento das razões de concentração dos agregados ativos totais e operações de crédito no período de junho de 1995 a dezembro de 2016. O trabalho ainda propõe a uma rápida abordagem acerca das perspectivas para o setor bancário com o advento das *fintechs* como alternativa as instituições tradicionais.

2. CONSOLIDAÇÃO DA CONCENTRAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL

2.1 Fatores macroeconômicos (1967 a 1993)

A consolidação do sistema bancário, revestido nas unidades bancárias ao longo da segunda metade do século passado, em muito se tornam perspectivas acerca da situação bancária nos anos mais recentes. Nesta aparência de situação, é preciso perceber a concentração bancária brasileira como um fenômeno dinâmico, revestido, *pari passu*, em considerações macroeconômicas estruturais.

Nesta linha de análise, a dinâmica de construção e organização de uma ordem entre as unidades bancárias e a atuação estatal nesse específico ramo econômico, reverberam a compreensão de aforismas e reflexos em toda ótica econômica. Fato que perdura notar a consolidação bancária num processo de médio/longo prazo, que se institui como estamento.

Vale ressaltar que desde a trajetória econômica no início da segunda metade do século XX, até sua evolução pelos dirigentes militares, a ótica inflacionista de governos pós 1984 até a chegada da transformação institucional com o Plano Real, o que se observa são os incrementos de consolidação da concentração bancária que estruturalmente vão se configurando no quadro situacional da atualidade.

Ocorre que a natureza desta consolidação ao mesmo tempo de se constituir como histórica, é também componente analítica que abrange a territorialidade da geopolítica. Herdando-se de forma sintética ao entendimento do poder, se vê a conjuntura bancária arraigada tanto nas políticas de governo, sem que no campo estrutural se assente aos processos mais gerais de abertura comercial, peculiar aos processos de globalização econômica e financeira. Por isto, o estudo do objeto em voga precisamente atrai a si alguns aspectos de agregados, ou melhor, de influência na própria natureza deste nicho de mercado.

É neste contexto metodológico que a historicidade encontra um campo profícuo de análise. Conforme Tavares no pós-II Guerra Mundial, já se pode observar a existência de uma dinâmica de crescimento acentuado no número de bancos comerciais, e que se estabilizou em meados dos anos 1950 (Tavares, 1985). A partir daí o crescimento do sistema bancário deu-se basicamente pela abertura de novas agências até as transformações substantivas de outra natureza, observadas nos anos da última década do século XX.

A noção de aumento de agências e não de unidades bancárias traz à tona a reflexão deste intrincado movimento, pois natural é o movimento de aumento do número de unidades em competição em um ambiente de mercado típico capitalista, o que naturalmente se traduziria numa gama cada vez maior de crédito, haja vista a constante população em crescimento e a evolução dos mercados interno e externo. Isto se configuraria como movimento principal, se em tese os comportamentos provindos do mercado não encontrassem elo de interconexão nas diretrizes do poder político.

Dessa forma, observa-se rapidamente aspectos macroeconômicos que atingiram o mercado bancário brasileiro pós-1967, e que consecutivamente repercutiram em forças para a concentração bancária. Têm-se então: controle de cartas patentes ao mesmo tempo da comercialização daquelas; tabelamentos de preços do juro³; a remuneração nominal igual a zero dos depósitos bancários à vista⁴; taxa de inflação, que tornava negativa a remuneração real dos depósitos à vista⁵.

Além disso, é necessário considerar que aquelas forças descritas anteriormente reverberam a posição de crescimento da bancarização, e tal fenômeno não veio de forma solitária, pois a razão de concentração foi aumentada a partir da ótica de outros fatores que condicionaram um ambiente de diminuição de quantidade de Bancos no país.

Desta maneira, correspondem a este processo de diminuição quantitativa, os seguintes pontos de análise: i) exigência de valores mínimos (que eram demasiadamente elevados) para efetivação de depósitos; ii) tabelamento de juros das operações ativas; iii) vantagens a abertura de novas unidades em locais interioranos;

Em relação ao primeiro aspecto deve-se explicitar que os Bancos antes de 1974 obtinham a maior parte de sua receita dos depósitos à vista, cuja restrição tornava uma possibilidade de crescimento e continuação no mercado, pois depreende-se que somente Bancos com grande capital teriam tais recursos para administração e organização de orçamento, custos e operações.

Quanto ao segundo critério, foi possível verificar que a imobilização de capital fora cada vez menor, e isto, consecutivamente fez tornar uma Instituição bancária um local para a diversificação de mercado, o que consecutivamente realizou aglomerações, pois os Bancos com maior recurso

³ Embora característica presente e de maior observância nos anos de 1967/1968, não foi exclusivo evento nas políticas econômicas brasileiras, tendo se repetido por mais de uma vez em diferentes regimes ou governos.

⁴ Nessa conjuntura principalmente desencadeou um processo de competição caracterizada pela diferenciação dos serviços - abertura de agências luxuosas, postos de serviços, etc.;

⁵ Conforme Tavares (1997) observa esta situação era a principal fonte de serviços dos bancos comerciais, na época, o que naturalmente propôs a corrida para a abertura descontrolada de agências.

poderiam de maneira ágil tomar outros mercados financeiros – em específico de produtos relacionados ao que hoje são intermediações financeiros – por exemplo, através de corretoras.

Acerca do terceiro aspecto, observa-se que de acordo com a lógica ocorrer tenderia a se configurar uma maior concorrência, haja vista a facilitação de abertura, contudo, neste mesmo compasso, o ambiente sendo concentrado, propiciou vantagens àqueles Bancos mais capitalizados, os quais realizaram captações nos municípios do interior brasileiro.

Ademais, Tavares (1997) assevera que o crescente grau de concentração bancária, também fora logrado ao longo do ano de 1971, os incentivos e a própria publicidade para fusões e incorporações entre grupos financeiros ganharam espaço, e que de maneira rasa, também se constituiu em um dos motivos ligados a concentração bancária da década de 1980.

Ainda, a perspectiva deste limiar de forças para concentração e que naturalmente tornaram possíveis que grandes bancos tomassem o nicho de mercado de forma aglomerativa, fato é que a relação de regulação do mercado em muito atrelava as considerações políticas de governos, com ações populistas e estatistas, que naturalmente faziam do setor bancária peça chave a realização de obras públicas, planos econômicos e outras atividades que de forma indireta correspondiam em legislações e devaneios sobre o funcionamento do mercado bancário.

2.2 Fatores macroeconômicos (Plano Real)

Observada a fase de construção da aglomeração bancária durante as décadas de 1960 a 1990, fato condicionante para determinar o objeto de estudo aqui provocado, é perceber a mudança, ou melhor a transformação ocorrida nos anos de implementação do Plano Real. E que se tornaram também fatores econômicos, em específico microeconômicos para compreender as nuances de concentração bancária brasileira.

Primeiramente, vale notar que a entrada em vigor do Plano Real propôs um novo formato do próprio comportamento das famílias, em específico se trata de uma relação microeconômica a qual mudou hábitos, isto é claro devido a estabilização. Assim, havendo a remonetização devido ao fim da inflação e o aumento exponencial de depósitos nos Bancos, se viu rapidamente o momento oportuno para Bancos existentes naquele limiar de meses.

Nesta correspondência, foi possível também verificar que a tarefa macroeconômica pela estabilização fez também oneração a receitas das quais eram principalmente o lucro da maioria dos

bancos, como é o caso da extinta *float*, que se valia nada mais nada menos do que reajustes devido a inflação.

Conforme as Notas (2001) do Banco Central do Brasil, é possível destacar outro evento de repercussão acerca do aumento e incremento da concentração bancária.

Este era, de forma simplificada, o cenário do mercado bancário no começo de 1995, quando foram sentidos os efeitos da crise do México. A elevação das taxas de juros percentuais em 20 pontos, para 65% a.a., em março, e as restrições já existentes às operações de crédito provocaram contração no setor e elevada inadimplência, em parte também devido à falta de critérios e os deficientes controles de risco para empréstimos.

Assim, somada as peculiaridades tanto do mercado quanto das regulações estatais se vê a necessidade de dinâmica dos grandes bancos, principalmente, por encontrar maneiras de manter uma alta rentabilidade de receitas no descompasso de baixa de depósitos e consecutivos aumentos de custos operacionais.

Outro fato inédito que é possível considerar, sopesado argumentos contrários, foi a fatídica estabilização quando comparada a tentativa de aumento de instituições bancárias, como bancos múltiplos e outras espécies similares. O que naturalmente não obteve sucesso, seja pela dificuldade de pequenos bancos se manterem no mercado, seja pelo risco sistêmico devido à crise.

Nesse sentido, a crise que realizou uma dispersão e também uma diminuição de instituições bancárias não sólidas no mercado, efetivou a migração de clientes para bancos com maior repercussão nacional. O que nos anos de 1995 e 1996 fez surgir uma concepção de crise sistêmica, ou iminentes problemas de ordem sistemática em vários momentos.

Através da tentativa de recuperação, foi em agosto de 1995 que o Banco Central interveio para tentar salvar ou resguardar bancos deficitários, o que naturalmente trouxe insegurança quanto ao setor bancário, principalmente nas concepções da população, tornando motivos para compreensão de “empoçamento de liquidez” e outros problemas derivados da não confiança no mercado.

Por estas e outras razões mais específicas foi que o Estado enquanto Administração Pública tomou providências através de medidas provisórias, justamente para conter quaisquer sentimentos de repulsa ao setor bancário e a nova moeda em vigor. Através de regulamentação, estipulou o FGC – Fundo Garantidor de Crédito; legislou sobre o PROER; também, mecanismos de outros bancos assumirem papéis e/ou outras instituições; e mínimo de capital para abertura de uma nova Instituição Bancária.

Estes de certa forma para o período foram ajustes necessários se pensando na estabilização e o fim da inflação, mas que por si só repercutiram nestas gamas de problemas sistêmicos cujos ensaiaram e condicionaram a uma concentração mesmo na transformação do mercado.

Muito embora tenham estas medidas do governo brasileiro realizada a interrupção e evitado uma crise sistêmica interna no setor bancário, trouxe junto a elas as restrições e dinamismos para impedir também instituições pequenas e médias a adentrar ao mercado.

Mas, para mais do que isso, houve também durante este momento específico fatores macroeconômicos ligados a entrada de bancos provindos do estrangeiro, bem como a privatização de vários bancos públicos/estatais. Mas que para a desconcentração do mercado não foi suficiente, haja vista que por exemplo aqueles bancos estrangeiros competiram de certa maneira com clientes já estabelecidos em redes nacionais, e os bancos estrangeiros foram apenas uma parcela restrita que manteve grande capital para justamente buscar incorporar e comprar parcelas de outros.

É dado histórico através das Notas (2001) do Banco Central do Brasil que a participação estrangeira em domínio do mercado bancário passou em menos de 10 anos de 8% para 27% sob administração ou parcela comprada via bancos do exterior. O que realiza necessidade de verificar quais os graus de impacto econômico na concentração do mercado e, principalmente qual a relação destes acontecimentos macroeconômicos narrados para a realidade micro. Pois, ao fim e ao cabo o comportamento das famílias mudou, seja em costume de utilização da moeda em compras e vendas, seja na identidade para com um banco.

2.3 Fatores microeconômicos

É perspectiva fundamental se perceber quanto a fatores microeconômicos na ordem bancária e financeira da trajetória do Brasil, verificar que a regulamentação prudencial possuiu destaque nos trabalhos das décadas de construção do novo sistema econômico brasileiro. Em especial também é voraz concluir a análise das novas tecnologias e produtos financeiros, que de fato, impuseram um ajuste comportamental tanto no mercado quanto nos indivíduos.

Assim, precisa ser considerado que o receio de planejamento, exercício e do momento presente quanto a formação de novas legislações, regulamentações e regramentos em aspectos microeconômicos levam a percepção de ações. Estas conforme o contexto da época, surtiram efeitos como Coutinho e Oliveira (1999) observam, já que os problemas bancários levaram a que se privilegiasse a solidez do sistema, dando pouca atenção aos princípios de defesa da concorrência.

E nesse sentido, o ato falho em realizar tal posicionamento coloca em cheque a curto e médio prazo o real objetivo de uma estratégia sólida quanto a natureza do problema econômico. É fato mensurável verificar que a prudência de regramentos coloca em muito segurança ao sistema, porém na dose errado coaduna na relativização e não afetação do ideal objetivo o qual foi proposto.

Nesse sentido, foram na época de introdução das medidas de prudência, adotadas as normas e orientações do denominado “Acordo de Basileia”, da Suíça que congregava a “união de esforços” entre os coordenadores/diretores de Bancos Centrais, na tentativa de suavizar e aproximar as diferenças entre os diversos sistemas bancários mundiais.

No fundamento prudencial, algumas diretrizes como prudência ao risco, capital mínimo e autorização específica para cada área de atuação, balizaram os novos regramentos que proviriam do Banco Central do Brasil.

Contudo, o encarecimento através de custos operacionais próprios e da nova plataforma sistêmica que fora implementada, tornou a médio prazo mais um elemento restritivo a concorrência bancária. A qual inibida do receio em “quebrar”, volatilizou certas atitudes e restringiu outras condutas, como o não barateamento ao consumidor final e o engessamento para com novos produtos e tecnologias que estavam sendo implementadas.

Dessa forma, tornou a ser barreira a entrada de novos bancos, ou melhor, instituições financeiras calcadas na nova regulamentação prudencial, tecnologias pioneiras, produtos novos e caro custeamento de serviços. Colocando em cheque aquela propositura inicial do novo sistema bancário. Neste teor, houveram menos firmas bancárias entrando e mais firmas antigas saindo como assevera Vasconcelos e Strachman (2001) sobre o estímulo inverso promovido pela regulamentação prudencial.

Por último, perspicaz é visualizar a reação destas substâncias comentadas acima, quais seja (i) regulamentação prudencial, e (ii) comportamento frente a novas tecnologias e produtos financeiros.

Sendo assim, houve grande entrada de novos concorrentes externos na medida em que o Mercado se abriu, correspondendo a nível comportamental como uma contestabilidade, ou melhor, um teste a nova condução de regulamentação. Nunca fora vista tamanha quantidade de operações entre os Bancos Domésticos, na tentativa de se comporem em conglomerados para competição com os provindos de fora.

3. A CONCENTRAÇÃO BANCÁRIA

3.1 Nível de concentração de mercado: índice de Herfindhal-Hirschmann

Para análise do nível de concentração do mercado bancário será utilizado o índice de Herfindhal-Hirschmann (IHH). Cetorelli (1999) explicita que o IHH pode ser o instrumento mais adequado para medir o nível de concentração de mercado:

Por outro lado, a principal vantagem da atual abordagem à análise competitiva é que os indicadores de HHI são relativamente fáceis de calcular e permitem que os reguladores formem declarações objetivas [...] e emitam opiniões menos sujeitas a julgamentos arbitrários.

Ercolin (2009) também utiliza o IHH como medida de concentração por entender que:

[...] apesar de captar tanto a participação da firma no mercado quanto a desigualdade entre elas, é comumente designado na literatura como uma medida de concentração, além do mais, é uma das mais utilizadas em estudos sobre organização industrial e na elaboração de pareceres técnicos feitos por instituições defensoras da concorrência no Brasil (CADE e SEAE) e no exterior.

O Banco Central do Brasil (2012) também utiliza o IHH como ferramenta para mensurar atos de concentração de mercado como visto em seu guia para análise de atos de concentração:

O IHH tem sido usualmente aplicado pelas agências antitruste, no País e no exterior, para mensurar os níveis de concentração nos mercados relevantes em atos de concentração. O IHH varia de 0 a 10.000, na escala utilizada neste Guia, indicando os seguintes níveis de concentração do mercado:

- I - abaixo de 1.000 – desconcentrado;
- II - de 1.000 a 1.800 – moderada concentração; e
- III - acima de 1.800 – elevada concentração.

Banco Central do Brasil (2012) na mesma publicação indica como devem ser realizados os cálculos do IHH:

Identificados os mercados relevantes do produto e o geográfico, e as participações relativas dos concorrentes nesse mercado, é necessário mensurar os níveis de concentração nele existentes, antes e após o ato de concentração.

Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH):

$$IHH = \sum_{i=1}^n S_i^2$$

Tomando-se a soma dos quadrados das participações relativas de cada instituição no mercado relevante considerado, tem-se que:

$$IHH = (IF_1)^2 + (IF_2)^2 + \dots + (IF_n)^2$$

3.2 Evolução do índice de Herfindhal-Hirschmann: uma análise de 1995-2016

Apresentado o ferramental teórico para o estudo, os dados do Banco Central do Brasil sugerem que a concentração bancária como um todo aumentou após a crise do *subprime* de 2008, isto posto, para efeitos de análise, a evolução do índice será segmentada em dois períodos relevantes, pré e pós-crise econômica. Outrossim, serão analisados dois elementos bastante significativos do sistema financeiro nacional (SFN): ativos totais e volume de operações de crédito, para que se verifique de maneira mais acurada o desenvolvimento dessas variáveis no SFN.

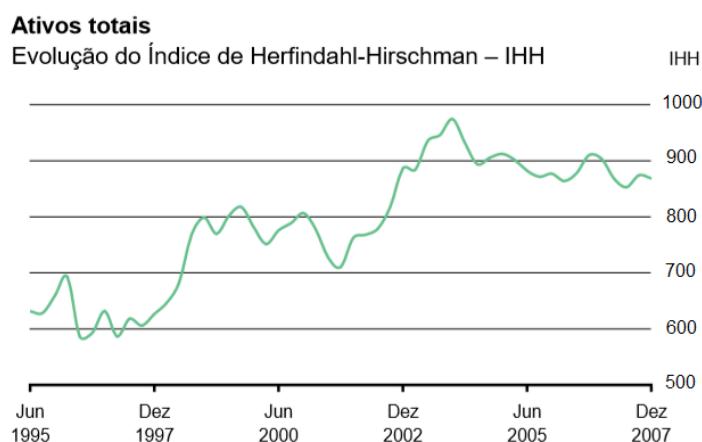


Figura 1 – Ativos totais (1995-2007)

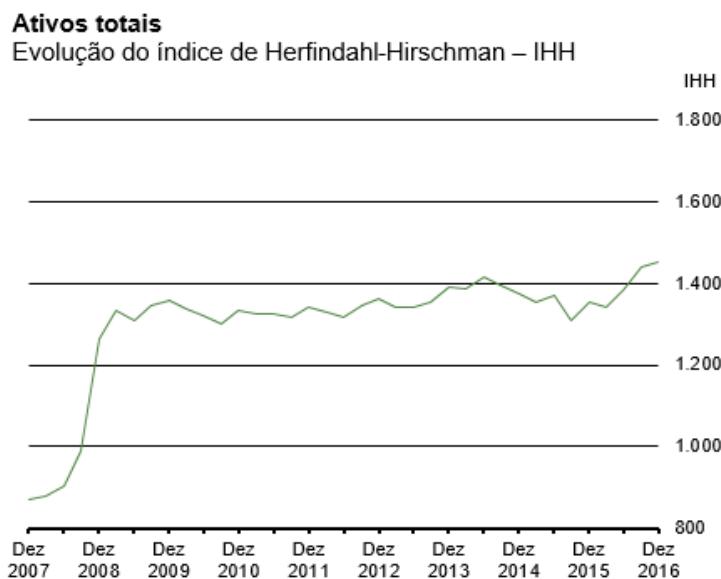


Figura 2 – Ativos totais (2007-2016)

É perceptível a mudança crítica na evolução do IHH após a crise de 2008, com um abrupto salto de um IHH igual à 800 (um mercado desconcentrado segundo os critérios do BCB) para uma estabilização na ordem de 1450, de moderada concentração. É possível também apontar os efeitos do PROER (1996-2001) e no índice de concentração bancária de ativos.

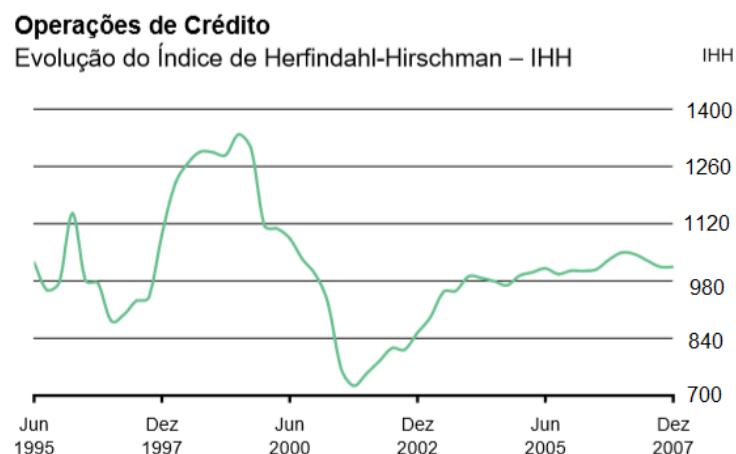


Figura 3 – Operações de crédito (1995-2007)

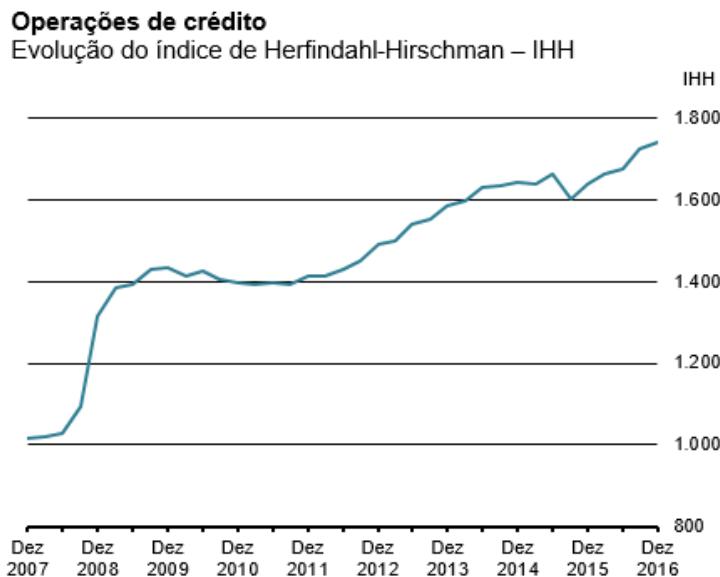


Figura 4 – Operações de crédito (2007-2016)

Em termos de operação de crédito, o comportamento do IHH destoa no período pré-crise. A concentração atinge um nível alto entre 1997 e 1998, apontado uma mudança de mercado desconcentrado para um regime de moderada concentração, para logo depois despencar em 1999 e indicar características de desconcentração intensiva até o momento da crise de 2008. Nesse momento é importante ressaltar o papel dos bancos públicos na concessão de crédito, certamente influenciando para a concentração crescente no período pós-crise, considerando sua ampla participação no SFN conforme o pensamento de Cordeiro (2015, p. 3), “Após a crise de 2008, os bancos públicos aumentaram a concessão de crédito em termos absolutos. [...]”. O índice de concentração relativo a operações estabilizou, portanto, em um nível de moderada concentração encaminhando-se para um mercado de elevada concentração.

4. PERSPECTIVAS DO SETOR BANCÁRIO E AS INOVAÇÕES

O mercado adverte na sua essência por novas formas de se reinventar, o que não é diferente para o mercado de capitais. O qual presume-se, na pioneira capacidade de reajuste e equilíbrio, modificando-se em tendências e compondo-se de novos ideais, vê se a perspectiva de longo prazo para melhorar suas técnicas de serviços, produtos e eficiências.

Nesse sentido, é possível verificar que a facilidade do serviço de internet, a disposição para individualmente agentes econômicos promoverem e mesmo criarem novas formas de fazerem coisas

antigas, que o mercado advém com novos produtos. Sejam eles através de corretagens facilitadas a indivíduos, ou mesmo ajustes de ordem maximizadora de instituições financeiras.

É dado que *fintechs* e *startups* voltadas exclusivamente ao empoderamento da linguagem, ou seja, da capacidade em atrair desconhecidos a um mercado notadamente parte da vida humana, incrementar tecnologias a estrutura como um todo. Seja na segurança, com *tokens* apropriados a cada *login*, seja com lastreamento de operações por central informatizada do Banco Central.

De todo modo, a correspondência do mercado ao próprio mercado traz à tona muito mais do que resultados qualitativos e demonstrativos de que o mercado sozinho adquire força e reajustes quando necessário. Mas, também é argumento frutífero perceber que o Governo, ou melhor, o Estado como um todo não conduz nem mesmo uma base capaz de melhorar as intenções ou a estrutura como um todo da organização dos capitais. Pois, como visto, a concentração em muito reverbera visualizar o ponto em que houve mais mercado e menos Estado, ou mais liberdade e menos regulação.

5. CONCLUSÃO

Pela análise do quadro mais geral, pode-se observar que após a maior abertura da economia brasileira frente a globalização, a política adotada na década de 1990 foi decisiva para uma maior concentração bancária, porém não pode ser considerado como razão única desse processo, uma vez que na década de 1960 já se delinearam as bases de um processo crescente de concentração bancária no país. Remontando ao PAEG, viu-se que o combate à inflação se baseou em reformas conjunturais e estruturais que no mercado bancário levaram a uma redução na taxa de juros às custas de maior concentração. Especificamente no que tange as mudanças com a implementação do Plano Real, a estratégia adotada trouxe maior eficiência e estabilidade para o SFN, bancos estrangeiros ganharam maior participação e bancos estaduais foram fechados, bancos menores saíram do mercado para a entrada de grandes conglomerados que anteriormente não tinham interesse em se estabelecer no país. Essa transformação trouxe implicações em diferentes dimensões econômico-sociais que fogem ao escopo analítico deste estudo, porém já amplamente discutido pela literatura especializada, porém o que se reitera é que naquilo que comprehende ao enfoque da concentração, a externalidade criada foi vital para elevar os índices de concentração.

No que se refere a análise dos anos posteriores, e com auxílio dos dados secundários, foi possível observar o *boom* na concentração bancária, imediatamente após o período da crise econômica mundial de 2008. O IHH em termos de ativos totais apresentou-se crescente após o Plano Real - mas ainda em valores considerados aceitáveis - e as reformas impostas pelo PROER, mas após o ano de 2008 estabilizou-se, naquilo que pode ser denominado de níveis de concentração moderada. Ainda que o índice de concentração nas operações de crédito tenha reduzido no período 2000-2002, nos exercícios financeiros seguintes, ele se elevou a patamares antes nunca vistos após a crise de 2008, ampla literatura credita esse movimento como uma consequência da maior participação dos bancos públicos nas operações de crédito⁶. Além disso, é importante ressaltar a relação entre esses níveis e a questão dos juros no Brasil. Como aponta Oreiro et al. (2006) “o spread bancário é uma função crescente do grau de concentração do setor bancário como um todo”.

Por fim, como em todo mercado competitivo – ainda que considerados os senões deste trabalho – o mercado financeiro também necessita se reinventar para além dos contratos firmados, e as *fintechs* surgiram como uma alternativa que fornece melhores técnicas, maior eficiência e menor custo para ambos os lados desse ”balcão”. Pelo lado dos clientes em especial, mecanismos de tecnologia que aproximam a entidade financeira de seus consumidores tornam o mercado mais democrático à medida em que os fortalecem e dão mais liberdade e possibilidades, o que é crucial em meio à rigidez dos bancos tradicionais.

⁶ Ver Sant’Anna et al. (2009), Mora (2015) e Schuh et al. (2017).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Banco Central do. Comunicado Nº 22.366, Brasília, abril/2012. 15p.

BRASIL, Banco Central do. Relatório de Estabilidade Financeira. Nº 1, Vol. 7, Brasília, maio/ 2008. 144p.

BRASIL, Banco Central do. Relatório de Estabilidade Financeira. Nº 1, Vol. 16, Brasília, abril/ 2016. 70p.

BRASIL, Notas Técnicas do Banco Central do Brasil, N° 11, novembro/2001.

CETORELLI, Nicola. (1999). Competitive Analysis in Banking: Appraisal of the Methodologies. Economic Perspectives. 23. 2-15. Tradução nossa. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/5040950_Comp...>. Acesso em 01 de maio de 2018.

COUTINHO, Paulo C.; OLIVERIA, André R. Regulação Prudencial e Concorrência no setor Bancário. Brasília: Simpósio CADE e Asbace, 1999-fevereiro, p.26.

ERCOLIN, Tiago M. Evolução da estrutura de mercado bancário e de crédito do Brasil no período de 2001 a 2007. Dissertação de Mestrado. Piracicaba: Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”. 2009. 145p.

GIAMBIAGI, F. [et al] Economia brasileira contemporânea. 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. 425p.

GREMAUD, Amaury Patrick, VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de, TONETO Jr., Rudinei. Economia Brasileira Contemporânea. 4a. Edição. São Paulo: Atlas, 2002.

IPEA. Comunicado nº 105: Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica Federal: a atuação dos bancos públicos federais no período 2003-2010. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110810_comunicadoipea105.pdf>. Acesso em 18 de maio de 2015.

MELLO, Juliana P. de. **Concentração bancária no Brasil no período pós-Plano Real.** Trabalho de conclusão de especialização em Gestão de Negócios Financeiros. Porto Alegre: UFRGS, 2011. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/77525>>. Acesso em 03 de abril de 2018.

MORA, M. A evolução do crédito no Brasil entre 2003 e 2010. Texto para Discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n. 2022. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3537>>. Acesso em 09 de junho de 2018.

OREIRO, José Luís da Costa et al . Determinantes macroeconômicos do spread bancário no Brasil: teoria e evidência recente. Econ. Apl., Ribeirão Preto , v. 10, n. 4, p. 609-634, Dec. 2006 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-80502006000400007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 09 de junho de 2018.

RESENDE, André L. Estabilização e Reforma: 1964-1967. In: ABREU, Marcelo P. A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

SANT'ANNA, André Albuquerque et al. Mercado de crédito no Brasil: evolução recente e o papel do BNDES (2004-2008). Revista do BNDES, v. 16, n. 31. Brasília: BNDES, 2009. Disponível em: <<https://web.bnDES.gov.br/bib/jspui/handle/1408/8561>>. Acesso em 18 de maio de 2018.

SCHUH, A. B. ; CORONEL, D. A. ; BENDER FILHO, R. Payroll loans and its relationship with the aggregate economic activity (2004-2014). RAM, Rev. Adm. Mackenzie, São Paulo , v. 18, n. 1, p. 148-173, Feb. 2017 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-69712017000100148&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 09 de junho de 2018.

TAVARES, Martus A.R. Concentração Bancária no Brasil: uma evidência empírica. Revista Adm. Empr., Rio de Janeiro, Vol. 25, outubro/dezembro, 1985, p. 55-63.

VASCONCELOS, Marcos; STRACHMAN, Eduardo. Reestruturação do Setor de Serviços Financeiros em Nível Mundial: caracterização, regularização e consequências para as discussões com o GATS. In: TIRONI, L. F. *ASPECTOS ESTRATÉGICOS da Política Comercial Brasileira*. Brasília: IPEA/IPRI. Vol. I, cap. 1, 2001, p. 17-99.