

A DESREGULAMENTAÇÃO DOS MERCADOS FINANCEIROS E A CRISE GLOBAL: LIÇÕES E PERSPECTIVAS

Com a alteração de normas administrativas da Bolsa de Londres, em 27 de outubro de 1986, foi permitida a participação de instituições financeiras estrangeiras. Isso foi particularmente interessante para as instituições financeiras americanas, uma vez que, na Bolsa de Londres, era possível realizar operações sem as amarras do *Glass-Steagall Act*. Essa lei existia nos EUA desde o tempo de Roosevelt, tendo sido um produto do *New Deal* que, com sucesso, enfrentou a Grande Depressão de 1929-33. O *Glass-Steagall Act* restringia a possibilidade de as instituições financeiras utilizarem os recursos captados do público em operações em nome próprio. O objetivo, evidentemente, era evitar que as instituições financeiras aplicassem esses recursos em operações especulativas, de modo a manter o sistema bancário mais seguro.

Em 1987, o mega-empresário Ross Perot (1987, p. 78) afirmou que “Os EUA precisam aumentar impostos, cortar gastos e parar de viver à base de crédito”. Candidato independente a Presidente dos EUA, em 1992, Ross Perot obteve 18,9% dos votos, quase a metade do que fora obtido por George Bush. A despeito de sua significativa votação, especialmente considerando que Ross Perot disputou contra os candidatos dos dois grandes partidos americanos, seus conselhos não foram seguidos.

Em 1989, a queda do muro de Berlim foi vista como o triunfo do capitalismo sobre a economia estatizada. Parecia, assim, que a doutrina liberal era a mais adequada para impulsionar a economia e até mesmo para produzir bem estar social para a população, uma vez que os resultados do chamado “socialismo real” nos países da Europa Oriental foram desastrosos.

Em 1999, o então Presidente dos EUA, Bill Clinton, membro do Partido Democrata, sancionou a revogação do *Glass-Steagall Act*, aprovada pelo Congresso, no qual o Partido Republicano detinha maioria apenas no Senado. Os EUA e o Reino Unido começaram uma “disputa” de quem regulamenta menos (HUTTON, 2008, p. 8). Tratava-se de aplicar, no campo jurídico, a ideologia neoliberal: o Estado deveria intervir o mínimo possível na economia, seja como regulador, seja como fiscalizador.

O excesso de crédito, posteriormente chamado de “excesso de liquidez”, foi crucial para o surgimento da crise mundial. Mas o crédito farto no mercado, que provocou o “excesso de liquidez” no sistema financeiro como um todo, somente ocorreu porque os órgãos fiscalizadores e reguladores foram dando cada vez mais liberdade para os bancos operarem como queriam. Assim, a partir de uma

decisão política (mais liberalismo), tomou-se uma decisão jurídica (menos regulamentação) com efeitos econômicos (maior liquidez no sistema financeiro).

Obviamente alguma catástrofe iria decorrer do retorno, ainda que gradual, às idéias liberais do século XIX.

2. A chamada “crise das hipotecas” em 2007

Em 2007, os jornais do mundo inteiro começaram a noticiar o alto número de inadimplementos em determinados contratos de financiamento imobiliário nos EUA, chamados de *subprime mortgage*. Foi a chamada “crise das hipotecas”.

A palavra *mortgage* é normalmente traduzida como “hipoteca” ou “penhor”, (GOYOS JÚNIOR, 1992, p. 160) porque, tecnicamente, *mortgage* é a garantia imobiliária do empréstimo (que inclui o direito de adjudicar para si o imóvel dado em garantia na hipótese de inadimplemento) (GIFIS, 1991, p. 308). *Mortgage* não é exatamente uma hipoteca, um penhor ou uma alienação fiduciária de imóvel, mas é, sem dúvida alguma, uma garantia real (SILVA, 2007a).

Já na linguagem popular, jornalística e até mesmo econômica, o significado não é esse. As pessoas comuns, os jornais e os economistas usam a palavra *mortgage* com o significado de empréstimo com garantia imobiliária. Por isso se fala em pagamento e em quitação da *mortgage*, ou seja, da dívida que tem garantia imobiliária.

Normalmente, o empréstimo é utilizado para aquisição do imóvel, que é dado em garantia. Mas o empréstimo pode ser concedido para finalidades diversas, tal como também ocorre no Brasil, no âmbito da carteira comercial dos bancos.

A palavra *prime* pode ser traduzida como “mais importante”, ou “excelente” (HORNBY, 1985, p. 663). Falar em *prime mortgage* em termos econômicos significa dizer que o empréstimo está garantido plenamente, em razão de o valor do imóvel e a capacidade de solvência do devedor serem mais do que suficientes para pagamento do débito.

Já a palavra *subprime* não tem significado jurídico e dificilmente será encontrada em dicionários. Mas ela passou a ser largamente utilizada a partir de 2007, como adjetivo para a palavra *mortgage*. Desse modo, os jornais passaram a utilizar a expressão *subprime mortgage* com significado oposto ao de *prime mortgage*: se *prime mortgage* é o empréstimo excelente em termos de baixo risco, *subprime mortgage* é o empréstimo em que a possibilidade de inadimplência do devedor é grande e a garantia é insuficiente.

Veio então a pergunta: por que os bancos americanos e britânicos concederam empréstimos sem garantia suficiente para pessoas com alto potencial de inadimplência? Estariam os diretores dos bancos a praticar atos de gestão temerária ou seriam “amadores”? Ou deliberadamente optaram por uma estratégia “agressiva”, de modo a tentar maximizar os lucros e, conseqüentemente, os “bônus” que recebem anualmente em razão do aumento desses lucros?

Na maior parte dos casos, os empréstimos que foram o estopim da crise não foram concedidos sem garantia suficiente. Entre os anos 1997 e 2006, os imóveis sofreram acentuado aumento no seu valor de mercado nos Estados Unidos (SHILLER, 2008, p. 32; 65). Contudo, esse aumento não era decorrente de um crescimento econômico generalizado, ou de um aumento extraordinário da população. Ao contrário, tratava-se apenas de um movimento especulativo, algo natural no sistema capitalista: as pessoas adquirem um determinado ativo (ações, imóveis, ouro, contratos futuros de *commodities* etc.) porque acreditam que esse ativo irá se valorizar. Quando muitas pessoas começam a adquirir determinado ativo, o valor desse ativo começa a subir, o que faz com que mais pessoas passem a adotar esse comportamento. Nessa situação, fica configurada a existência de uma “bolha especulativa”, que pode gerar imensos lucros para quem entra e sai do mercado no momento correto. Porém, toda bolha um dia estoura.

Os bancos americanos e britânicos concederam empréstimos para pessoas com potencial relativamente alto de inadimplência porque tais empréstimos estavam garantidos por imóveis em crescente valorização. No caso de inadimplência, bastaria retomar esses imóveis. Além disso, os empréstimos eram, na maior parte, de curto prazo, o que obrigaria os mutuários a contratar novo financiamento, com taxas de juros

(...)por que os bancos americanos e britânicos concederam empréstimos sem garantia suficiente para pessoas com alto potencial de inadimplência?

repactuáveis, ou a desocupar o imóvel. A questão parecia singela: como os imóveis estavam se valorizando, o mutuário poderia, até mesmo, ao final do contrato de financiamento, vender o imóvel e quitar o financiamento, com uma significativa margem de lucro. “As pessoas estavam pensando que poderiam ganhar muito dinheiro comprando casas, pois estavam vendo outras pessoas fazendo isso, ano após ano” (SHILLER, 2008, p. 68; tradução livre). O negócio parecia excelente para todos.

Contudo, a partir de 2007, os valores dos imóveis nos EUA e no Reino Unido começam a decair. Foi o fim do ciclo de altas, decorrentes da especulação dos anos anteriores. Desse modo, os empréstimos, que antes estavam totalmente garantidos pelos imóveis, começaram apenas a ficar parcialmente garantidos, pois os valores dos imóveis passaram a ser inferiores aos dos débitos que eles garantiam.

Além disso, as instituições financeiras tinham disseminado pelo mercado diversos títulos (SILVA, 2007b, p. 404-418) lastreados nesses empréstimos. Não fosse o bastante, fundos de investimentos administrados por várias dessas instituições financeiras adquiriram os títulos por elas mesmo emitidos, que não conseguiram mercado, confiando que poderiam revendê-los no futuro a preço mais alto (HUTTON, 2008, p. 8).

A questão fica mais interessante quando se constata que os agentes financeiros, as pessoas que aplicavam em derivativos (títulos) de créditos com garantia imobiliária e até mesmo as agências de riscos (que davam nota AAA para esses derivativos!) acreditavam que não haveria o estouro da bolha especulativa ou que simplesmente não estavam em uma bolha especulativa (SHILLER, 2008, p. 51-51). Mesmo pessoas precavidas, que apenas aplicavam dinheiro em fundos ou títulos qualificados como excelentes pelas agências de risco (como os do banco *Lehman Brothers*), ficaram dependendo de eventual cobertura do governo para recuperarem o dinheiro investido.

O número de reintegrações de posse de imóveis em razão da inadimplência de contratos cresceu assustadoramente, atingindo especialmente as parcelas mais pobres da população e as regiões mais desfavorecidas¹. A crise, portanto, não atingiu apenas os banqueiros, mas, sobretudo, as parcelas mais pobres da população.

3. A crise financeira global em 2008

O marco da crise financeira global, que veio em seguida à “crise das hipotecas”, foi a quebra do Banco *Lehman Brothers*, em 15 de setembro de 2008. Em sessão especial, ocorrida dois dias antes, as autoridades estatais

americanas decidiram que não ajudariam o *Lehman Brothers*, que simplesmente deveria sofrer as consequências de seus atos.

O que se seguiu foi uma crise sistêmica, que se alastrou pelo resto do mundo, demonstrando como um sistema desregulado é frágil. Pouco tempo depois, chegou-se a afirmar que “quando o governo americano e seu banco central, o Federal Reserve, deixaram o *Lehman* quebrar, alguns analistas disseram: só o tempo dirá se foram corajosos ou loucos. Hoje, olhando para trás, está evidente que foram loucos” (SARDENBERG, 2008, p. B2).

Na verdade, os governantes não estavam “loucos” no sentido leigo ou clínico da palavra: simplesmente aplicaram sua convicção liberal de que o Estado deve abster-se de intervir na economia. Até que a crise se alastrou e foram obrigados a mudar de idéia.

Em 27 de outubro de 2008, Alan Greenspan, ex-presidente do Banco Central Americano, apareceu ostensivamente na capa da revista *Newsweek* como o culpado pela crise dos mercados financeiros. De acordo com a matéria, ele pautou sua atuação tendo em mente a disponibilidade de informações corporativas pela internet, o que seria suficiente para a proteção dos investidores, sendo dispensáveis maiores controles estatais de regulação e fiscalização do mercado (KEDROSKY, 2008, p. 26-29).

Na verdade, as sociedades anônimas abertas e, em casos específicos, outros tipos de sociedades, são obrigadas a publicar suas demonstrações financeiras. O crédito é um importante fator ou mecanismo de produção, razão pela qual é de interesse público que as sociedades possam obter recursos no mercado por meio da emissão de valores mobiliários. Por outro lado, a emissão, distribuição e negociação de títulos no mercado de valores mobiliários importa captação de poupança popular. Existe um interesse público na proteção da poupança popular, do mesmo modo que existe um interesse público no incentivo ao investimento produtivo (SILVA, 2007b, p. 406-412).

Contudo, mesmo no caso das empresas com alto grau de “governança corporativa” e de “transparência”, é muito difícil diagnosticar a sua situação financeira mediante simples análise de suas demonstrações financeiras. Mesmo profissionais extremamente qualificados precisarão efetuar uma análise minuciosa (que não se limita à análise de balanços ou informações contábeis) para avaliar a saúde de uma empresa. Para o investidor comum, mesmo se altamente escolarizado, a tarefa de analisar de forma eficiente a situação econômica de potenciais empresas nas quais seu dinheiro pode ser aplicado é praticamente impossível.

Tem-se sustentado a necessidade de padronização desse tipo de informações, de forma análoga às informações nutricionais que são estampadas nos rótulos dos produtos alimentícios (SHILLER, 2008, p. 137). É verdade que isso pode facilitar uma análise superficial dos investidores menos escolarizados ou menos familiarizados com contabilidade e finanças (ex.: ser estampada de forma padronizada a data da posição acionária a ser considerada para efeito de distribuição de dividendos). Contudo, esse tipo de informação, com baixíssimo nível de profundidade, dificilmente poderá ser conclusiva a respeito da viabilidade do investimento sob o aspecto de segurança e rentabilidade.

É por isso que os mercados devem ser regulamentados e fiscalizados, sendo absolutamente necessária a ação estatal para proteger o investimento produtivo e a captação de poupança popular.

Embora os governantes defensores do liberalismo econômico, nos moldes do “Estado mínimo”, se recusem a reconhecer tudo isso, afirmaram, em 2008, de forma expressa, a absoluta necessidade de ação “pontual” do Estado para salvar o sistema econômico mundial do colapso causado pela doutrina aplicada.

Assim, de acordo com matéria estampada no *Daily Telegraph*, o Presidente George Bush disse expressamente que a aplicação de astronômico montante de dinheiro público no sistema bancário privado na forma de participação acionária “não pretende suprimir o livre mercado, mas sim preservá-lo”. No mesmo sentido, o então presidente do Banco Central Americano, Hank Paulson, afirmou que “Nós lamentamos essa ação, mas isso é o que devemos fazer para restaurar a confiança no nosso sistema financeiro” (LITTERICK, 2008, p. B1).

Os liberais simplesmente aceitam a existência das crises como algo corriqueiro no capitalismo, recusam a necessidade de firme regulação e fiscalização estatal, mas desejam que o Estado atue para “salvar” o mercado, sempre que necessário.

Antônio Delfim Neto declarou que “O Estado constitucionalmente regulado precede e sustenta a organização dos mercados (...) Os mercados não sobrevivem nem no Estado absoluto, nem no Estado de anarquia”. Porém, nos momentos de crises, causadas pela permissividade do sistema, Delfim Neto defende que o Estado salve a atividade econômica “quando o acidente destrói o fator catalítico que a sustenta, a confiança” (DELFIN NETO, 2008, p. 2).

Vimos como a “criatividade do homem” foi fértil para produzir derivativos (agora adjetivados como “tóxi-

cos”), bem como as “inovações” defendidas provocaram a maior crise desde 1929.

Os liberais não desejam intervenção estatal na atividade econômica, exceto para “salvar” a economia em momentos de crise, de modo a “socializar as perdas” causadas pela permissividade do sistema. Esse modelo proporciona, antes da crise, imensos ganhos especulativos para alguns, e, com a crise, prejuízos para o sistema econômico, para os mais pobres e para toda a sociedade, quando o Estado é obrigado a injetar dinheiro dos contribuintes para “salvar” a economia da crise.

De nada adianta culpar esse ou aquele indivíduo: enquanto o sistema for permissivo, haverá pessoas dispostas a correr riscos para obter lucro fácil, especialmente se quem arcar com as perdas for o Estado ou o público em geral. É por isso que os mercados devem ser regulamentados e fiscalizados, sendo absolutamente necessária a ação estatal para proteger o investimento produtivo e a captação de poupança popular.

Hoje é muito fácil dizer que Ronald Reagan, Margaret Thatcher e Alan Greenspan estavam errados quando implantaram desastrosas políticas de desregulamentação dos mercados e de abstenção de intervenção estatal na economia. Contudo, esses dirigentes tiveram grande apoio dos grandes grupos econômicos e da mídia, que defenderam suas iniciativas de redução da presença do Estado na economia.

4. As ações estatais contra a crise iniciadas em 2008 e seus efeitos ao longo de 2009

Em 2008, não se sabia ainda o tamanho da crise, muito menos quais seriam suas consequências. As bolsas de valores de todos os países estavam em queda e os valores mobiliários estavam, em geral, com cotações bastante depreciadas. Empresários, técnicos e políticos de todos os governos discutiam quais seriam as medidas que deveriam ser tomadas para enfrentar a crise.

Basicamente, havia duas posições antagônicas: uma intervencionista e outra liberal. Os *intervencionistas* defendiam que o Estado deveria agir para enfrentar a crise. Já os *liberais* achavam que o mercado resolveria os problemas por si só, sustentando que uma ação artificial do Estado apenas iria agravar a crise em um futuro próximo.

Em 12 de outubro de 2008, na edição dominical do jornal *The Sunday Telegraph*, um artigo espelhou muito bem a posição liberal a respeito da questão em debate. O título era o seguinte (tradução livre): “Justamente quando nós precisamos dos verdadeiros capitalistas, os falsos assumem o controle.”

Evidentemente, tratava-se de uma crítica às medidas estatais que estavam sendo tomadas contra a crise. O artigo iniciava-se assim (tradução livre):

“A despeito das desesperadas tentativas da Esquerda de culpar os males do capitalismo pela presente crise financeira, a subjacente e fundamental causa é insuficiência de capitalismo.”

E o artigo prosseguia com o exaltado discurso liberal, bastante conhecido, enaltecendo as supostas virtudes do livre mercado e criticando as ações estatais.

No auge da crise e ainda sem vislumbrar as possíveis consequências, o jornal *O Estado de São Paulo*, do dia 03 de novembro de 2008, publicou matéria com o seguinte título: “Recuperação da bolsa pode levar de 4 a 15 anos”.

A matéria trazia comentários de vários especialistas e profissionais do mercado, todos com larga experiência no tema. E assim dizia a matéria:

Olhando com atenção o gráfico histórico do Ibovespa, observa-se que foram necessários, no mínimo, quatro anos para que o indicador se recuperasse de um tombo dessa magnitude.

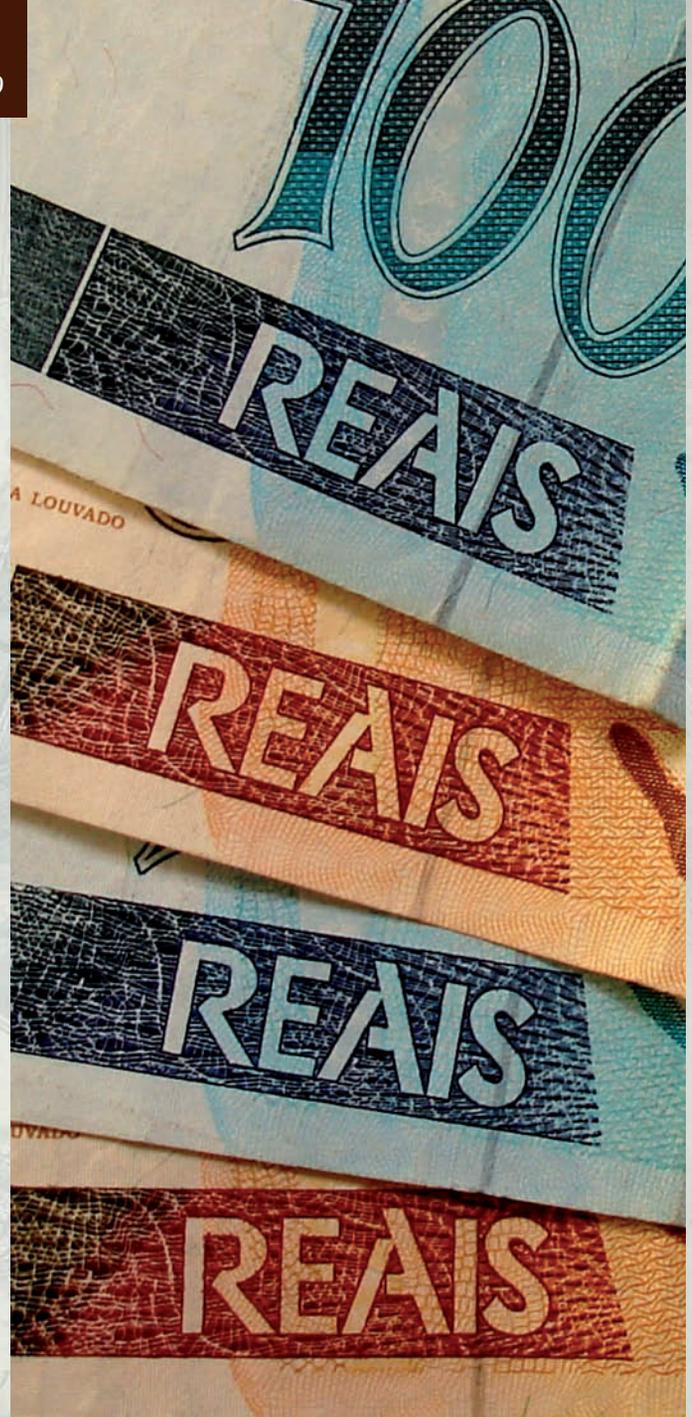
No dia seguinte, 04 de novembro, foi a vez do jornal *Valor Econômico* dizer que a crise era inevitável e bradar contra as ações estatais contra a crise, em artigo de autoria do ex-ministro da Fazenda Delfim Netto (2008). O artigo começava assim:

Uma grande tragédia paira sobre o capitalismo. A ameaça de sua ‘refundação’ por cérebros peregrinos em resposta à crise de incompetência e imoralidade que se apropriou do sistema financeiro.

E assim concluía o artigo, igualmente de forma exaltada:

Deus livre os feiticeiros ‘refundadores’ da tentação de, com excessiva regulação, impedir as inovações que nascem espontaneamente da criatividade do homem, pois ela é a energia que move o desenvolvimento.

Contudo, prevaleceu no mundo inteiro a posição intervencionista: os governos dos vários países decidiram que algo deveria ser feito. Tanto os governos reputados



Em 2008, não se sabia ainda o tamanho da crise, muito menos quais seriam suas consequências. As bolsas de valores de todos os países estavam em queda e os valores mobiliários estavam, em geral, com cotações bastante depreciadas.

como “de esquerda” como os governos reputados como “de direita” implementaram medidas para combater a crise, chamadas de “ações anticíclicas”.

Os EUA elegeram Barack Obama, do Partido Democrata, para a Presidência da República pondo fim ao período de sucessivos governos que implementaram, de forma catastrófica, medidas liberalizantes na economia.

Em 2009, já se antevia que as medidas estatais para combater a crise seriam eficazes. No mundo inteiro, os índices das bolsas de valores começaram a subir, traduzindo um sentimento generalizado de que a situação iria melhorar.

Mas os liberais ainda não se davam por vencidos, a despeito dos sinais de recuperação da economia vislumbrados pelo mercado, que iam sendo “precificados” nas bolsas de valores.

Um interessante artigo publicado na revista *The Economist*, do dia 25 de abril de 2009, ilustra qual o sentimento dos liberais a respeito dos sinais de recuperação da economia mundial. O título do artigo era o seguinte (tradução livre): “Um tênue sinal de esperança? A pior coisa para a economia mundial seria presumir que o pior já passou.”

Contestando os sinais dados pelas bolsas de valores que, em última análise, refletem o próprio mercado endeusado pelos liberais, a respeito da eficácia das medidas estatais contra a crise, o artigo dizia (tradução livre):

É fácil extrair conclusões demais nos ganhos nos preços das ações. Os mercados acionários usualmente disparam antes das melhoras econômicas, porque os investidores vislumbram a possibilidade de lucros antes das estatísticas demonstrarem a recuperação. Mas inúmeras disparadas não dão em nada. Entre 1929 e 1932, o Dow Jones Industrial Average subiu mais de 20% quatro vezes, apenas para cair em níveis ainda mais baixos.

É verdade. O que o artigo não mencionou é que foram necessários três anos de sofrimento e de inércia estatal para, em 1933, os americanos elegerem para Presidente da República o advogado Franklin Delano Roosevelt, do Partido Democrata. Roosevelt jogou por terra toda a teoria liberal extremada de “auto regulação dos mercados” com o famoso *New Deal* e demonstrou, de forma peremptória, que é necessária uma robusta intervenção do Estado para que um país possa sair crise. Não foi por outro motivo que Roosevelt foi eleito para quatro mandatos consecutivos e só não disputou uma quinta eleição porque faleceu.

O artigo mencionado criticou pesadamente as medidas estatais contra a crise, apostando explicitamente que ela iria se acentuar (tradução livre):

O pior já passou apenas na estreita visão de que o caminho do declínio global já atingiu seu pico. Graças a massivas - e insustentáveis - transferências fiscais e monetárias, a produção irá eventualmente se estabilizar. Mas, de várias formas, dias tenebrosos estão por vir. A despeito do tamanho da queda, não se vislumbra nenhuma recuperação convencional.

Não faltaram artigos e previsões catastróficas dessa natureza.

Em 08 de julho de 2009, causou impacto no mercado a afirmação do economista Enzo von Pfeil (<http://www.economicclock.com>), de que em outubro de 2009 os mercados deveriam quebrar.

A afirmação se espalhou, passando a ser notícia em diversos sites do mundo inteiro, com os mais apelativos títulos. O *Infomoney* deu a notícia da seguinte forma: “Halloween na bolsa? Mercados deverão quebrar em outubro, diz economista”². A questão do “anúncio” da “quebra dos mercados” em outubro ganhou ares apocalípticos, sendo também publicada até em *sites* que afirmam a volta de Jesus e o fim do mundo³. Não vimos, porém, a volta de Jesus, tampouco a quebra dos mercados.

O que vimos, ao longo de 2009, foram os indicadores apontando a recuperação global. No Brasil, a recuperação foi mais rápida e mais evidente, pelas razões que veremos no item seguinte. O Ibovespa fechou, no dia 31 de dezembro de 2009, em 68.588 pontos, apresentando valorização de 82% no ano. E, já em março de 2010, o Ibovespa passou a operar na casa dos 70.000. São números impressionantes, especialmente considerando que o máximo que o índice atingiu antes da crise foram 73.920 pontos.

O discurso liberal, que não encontrou abrigo em nenhum governo, ficou ainda mais esvaziado quando os resultados positivos das ações estatais contra a crise começaram a ser vislumbrados ou sentidos na prática.

Mesmo depois de comprovado que foi a desregulamentação dos mercados que causou a crise global (os demais fatores foram decorrentes de ausência de ação estatal no campo econômico, cuja desregulamentação é apenas sua tradução jurídica), continuou havendo uma certa relutância quanto ao reconhecimento da verdadeira causa da crise:

A crise é, **em parte**, resultado de excessiva desregulamentação dos mercados financeiros.

Para restaurar a saúde da economia global será necessário restaurar o equilíbrio entre o papel do mercado e o papel do Estado. (UNITED NATIONS..., 2009, p.11; tradução livre)

Seja como for, ficou evidenciada a necessidade de que o Estado tenha um papel robusto na regulamentação dos mercados.

A regulação dos mercados, por meio do Estado, passou a ser defendida como absolutamente necessária. Até mesmo restrições à entrada de capital estrangeiro no Brasil foram defendidas:

Parte das críticas contra a tributação do IOF tem um viés claramente antirregulatório, na presunção de que são iníquas medidas que venham a tolher a liberdade de movimentos no mercado financeiro. A atual crise financeira internacional, todavia, é evidência palmar de que esse entendimento é um equívoco. Mercado financeiro desregulamentado é certeza de problemas, pois enseja uma competição selvagem em prejuízo de todos os aplicadores, desde a fria Islândia até a agitada Nova York. (MACIEL, 2009, p. 25)

Imagine se uma afirmação desse tipo ocorreria antes da crise!

Mas certamente isso não se compara com a defesa feita pelo presidente do Banco Central dos EUA, Ben S. Bernanke, de que o Governo deve ter poderes para reduzir (!) o tamanho de bancos que, por serem muito grandes, podem causar crises sistêmicas se vierem a quebrar (VEKSHIN, 2009). Não se trata aqui da possibilidade de intervenção em instituições financeiras que apresentem risco de falência: muito mais do que isso, trata-se de dotar o Governo da possibilidade de, compulsoriamente, praticar atos para diminuir o tamanho de um banco considerado grande demais, ainda que totalmente sadio!

5. Porque a crise foi debelada rapidamente no Brasil

A desregulamentação do sistema financeiro foi um “modismo” com consequências desastrosas nos EUA e no Reino Unido. Felizmente, países como o Brasil, Líbano, África do Sul e outros, mantiveram intactos os seus controles estatais, por meio de regulamentação e fiscalização do sistema bancário, evitando “pirotecnias” com o dinheiro captado da população.

No Brasil, houve a eleição de Lula em 2002 que, ao contrário do que a imprensa alardeou durante seus dois mandatos, alterou de forma significativa a política até então implementada pelo Governo federal.

Apenas para frisar esse aspecto fundamental para a compreensão das razões que levaram o Brasil a sofrer muito menos com a crise econômica, convém descrever, ainda que superficialmente, algumas das mudanças efetuadas pelo Governo Lula no Brasil. Para isso, é preciso voltar um pouco no tempo.

Durante os anos 1980, o Brasil vivenciou altas taxas de inflação, recessão e um alto *superávit* na balança comercial (SILVA, 2007a, p. 329). Esse *superávit* era usado para pagar os juros da dívida externa que tinha subido astronômica na década anterior (período militar).

A situação começa a mudar na década de 1990, quando o Presidente Fernando Collor abre o mercado brasileiro para os produtos importados. O mercado interno, até então “cativo” dos empresários nacionais, passou a ser mais competitivo, não mais permitindo um aumento livre dos preços dos produtos nacionais, dada a concorrência com os produtos importados. Essa medida foi fundamental para o sucesso do combate à inflação ocorrido no Governo Itamar (Plano Real), em 1994.

Durante os últimos vinte anos, a China apresentou crescimento superior a 7% ao ano. Isso contagiava a economia mundial e foi fundamental para não deixar que a recessão dos anos 1990-1993 (que atingiu, sobretudo, a Inglaterra e o Japão) se alastrasse pelo mundo como a crise financeira atual.

O Governo FHC iniciou-se em um momento em que o Brasil já estava com inflação baixa. Durante todo o período do Governo FHC, a economia mundial ia muito bem, sustentada especialmente na economia chinesa. Nesse período, porém, o Brasil não cuidou do seu mercado interno como deveria, não ampliou os mercados para os quais exportava e os três últimos anos do Governo FHC foram caracterizados por aumento da inflação (5,97% em 2000; 7,67% em 2001; e 12,53% em 2002).

Isso muda no Governo Lula. A inflação, que estava subindo, voltou a cair (9,3% em 2003; 7,6% em 2004; 5,69% em 2005; 3,14% em 2006). O País voltou a crescer, baseado, sobretudo, na distribuição de renda, no incremento do mercado interno e na diversificação dos mercados para os quais o Brasil exporta.

Assim, o comércio com inúmeros outros países (que não EUA, Japão ou União Européia), inclusive com os países árabes, aumentou significativamente. Em 2008, muita gente afirmou, com pessimismo, que o País iria entrar em crise profunda. A Rússia (país de economia predominantemente exportadora), em 2009, foi obrigada a *subir* suas taxas de juros, por duas vezes, além de queimar mais da metade de suas reservas em moeda estrangeira. Já o Brasil de Lula manteve suas reservas intactas e, por duas vezes

no mesmo ano, *baixou* suas taxas de juros, ao contrário do que havia ocorrido no Governo FHC que, em setembro de 1998, *subiu* a Taxa Selic para 40% ao ano, quando ocorreu a chamada “crise da Rússia”.

Comparando a situação do Brasil com a situação dos demais países emergentes, da Europa do Leste ou da América Latina, a crise no Brasil revela-se muito menos intensa. E por que isso acontece?

A partir do segundo ano do primeiro mandato do Governo Lula, o Brasil começou a fortalecer o mercado interno e a ampliar as relações comerciais com outros países do terceiro mundo. Tudo isso foi criticado (aberta ou veladamente) pela grande imprensa e pelos partidos de oposição.

Várias foram as medidas adotadas pelo Governo Lula para aumento do mercado interno. Destaco o microcrédito produtivo, o aumento do valor do salário mínimo e diversos programas de concessão direta de renda no contexto de uma política social robusta (Bolsa Família, LOAS etc.).

No campo diplomático e de comércio exterior, o Brasil de Lula buscou aumentar o intercâmbio com outros parceiros fora do eixo EUA-Europa. Assim, as exportações brasileiras para outros países aumentaram em progressão geométrica. A política de privilegiar, ou ao menos de incentivar, as relações Sul-Sul geraram benefícios para a economia brasileira.

Esses aspectos (mercado interno e comércio com uma gama maior de países) explicam por que o Brasil é um dos países que menos sofre com a crise atual.

A situação econômico-social do País explica também porque a maior parte do povo brasileiro, que tem se revelado cada vez menos permissivo à influência da grande imprensa, aprova o Governo Lula.

Faço, aqui, outro registro: no primeiro ano do Governo Lula, quando Patrus Ananias era deputado federal, em uma reunião que contou com a presença do Ministro Luiz Dulci, indaguei a respeito da necessidade de incremento do mercado interno e de se romper com os 500 anos da economia brasileira voltada para exportação. Luiz Dulci disse que no primeiro ano era necessário “fechar a conta” com as exportações, mas que o objetivo do Governo era justamente privilegiar o mercado interno. Vimos que, realmente, isso ocorreu e foi fundamental para o Brasil debelar a crise em 2009.

A questão da diferença entre o Governo Lula e o Governo FHC tem um fundo ideológico.

Em linhas gerais, existem três posições políticas a respeito da prestação de serviços públicos e da ação

estatal como forma de redução das desigualdades sociais e da criação de mecanismos para o desenvolvimento econômico do País.

A primeira posição é a liberal, no sentido clássico. Os defensores dessa posição, aberta ou veladamente, são simplesmente contrários às ações estatais de assistência às pessoas pobres. Defendem arduamente a redução da máquina estatal e a baixa tributação como mecanismos para a promoção do desenvolvimento econômico. Afirmam que o Estado deve canalizar seus recursos para investimentos (especialmente em infraestrutura, ou mediante concessão de benesses para a iniciativa privada, já que são contra empresas estatais) e, quando muito, em educação pública. O desenvolvimento econômico seria consequência dessa política e as próprias forças do mercado se encarregariam de resolver os problemas sociais.

Essa posição foi predominante no século XIX, mas os resultados dessa política foram desastrosas e sentidas durante todo o século XX em diversos países. Como exemplos, podemos citar a crise econômica causada em 1929, além da brutal desigualdade social que provocou revoluções violentas ou rupturas institucionais gravíssimas (Rússia em 1917, Hungria em 1919, Alemanha em 1933, Cuba em 1959, Irã em 1979 etc.).

Mesmo em pleno século XXI sofremos as consequências da insistência de aplicação da teoria liberal: a crise iniciada em 2007-2008 decorreu da desregulamentação dos mercados financeiros. Tratava-se de aplicar, no campo jurídico, a ideologia neoliberal: o Estado deveria intervir o mínimo possível na economia, seja como regulador, seja como fiscalizador. Podemos exemplificar como símbolo dessa política a revogação do *Glass-Steagall Act*, em 1999, nos EUA. Como vimos acima, sua revogação e outras medidas semelhantes possibilitaram os financiamentos sem garantia suficiente (chamados de *subprime mortgage*), as operações com derivativos deles decorrentes (securitização), e criaram os germes da “crise global” que vivemos hoje.

O liberalismo no sentido clássico é a utopia da direita, sendo muito mais um discurso do que uma plataforma política. Nenhum partido político o defende de forma séria no Brasil. Não é por acaso: expressivo setor da elite econômica brasileira está mais interessado em benesses estatais, como empréstimos a juros subsidiados ou a fundo perdido, isenções ou incentivos fiscais, e toda a sorte de mecanismos que propiciam enriquecimento lícito ou ilícito às custas dos cofres públicos.

Já houve, porém, quem o defendesse no Brasil de forma expressa, às vezes até afirmando propostas concretas:

Por que, no Brasil, a persistência do chavão sobre a “insensibilidade social dos liberais”? A razão talvez seja que os liberais consideram disfuncionais ou ineficientes alguns dos métodos mais populares do Estado assistencialista, como o salário mínimo fixado por decreto, a compulsoriedade da Previdência estatal e a gratuidade do ensino universitário (CAMPOS, 1996, p. 154).

Nos EUA, alguns setores do Partido Republicano seguem a cartilha liberal clássica, muitas vezes conseguindo influenciar o Governo em aspectos pontuais e fazendo com que, a despeito de renda *per capita* maior, os indicadores sociais dos EUA sejam piores do que os dos países da Europa Ocidental. Comparando o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos EUA com o IDH da Suécia (EUA e Suécia têm renda *per capita* muito semelhante), o resultado da política mais liberal nos EUA é simplesmente sofrível.

O liberalismo clássico, com seu “Estado mínimo”, é gerador de crises econômicas e sociais, razão pela qual toda vez que é aplicado, em maior ou menor grau, com consequências ruins, demanda posterior intervenção estatal para correção dos problemas causados. Nenhum país segue o liberalismo clássico nos dias de hoje (nem mesmo os EUA, o Japão ou os “tigres asiáticos”), especialmente porque, nos momentos de crise, o papel do Estado é repensado e o curso de retorno ao modelo liberal clássico é interrompido para dar vez ao Estado regulador e intervencionista, como único remédio possível para a crise.

A segunda posição, intermediária, é social-liberal. Afirma que não defende o modelo de “Estado mínimo” da posição anterior, mas tem em mente que a iniciativa privada atua melhor do que o Estado, razão pela qual todas as atividades que não sejam privativas do Estado devem ser repassadas à iniciativa privada. Assim, a posição social-liberal defende a redução do tamanho do Estado, tal como a posição anterior. As atividades de ação social, de acordo com a política social-liberal, devem ser realizadas pelas entidades do “Terceiro Setor”, com a devida flexibilidade, mas com verbas públicas. Desse

modo, a maior agilidade e eficiência do setor privado, por não ter as amarras burocráticas do setor público, produziriam resultados melhores. Essa idéia foi acolhida e norteou o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* do Governo FHC, gerando inúmeros convênios e parcerias com entidades do “Terceiro Setor” para execução de políticas públicas.

Com efeito, em novembro de 1995, o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, elaborado pela Presidência da República (Governo FHC), versou também a respeito da execução de atividades para atingir os “objetivos sociais de maior justiça ou igualdade” e os “objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento”. A opção escolhida foi a de substituir a execução direta dessas atividades pelo Estado por meio da transferência para entidades de direito privado.⁴

Seguindo essas diretrizes, por meio da Mensagem nº 876, de 23 de julho de 1998, o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, encaminhou ao Congresso Nacional um projeto de lei versando sobre o tema. Foi esse projeto que, aprovado, resultou na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que trata da qualificação da entidade de direito privado como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e do Termo de Parceria. De acordo com a exposição de motivos que acompanhou referida Mensagem,

Atualmente, as entidades convenientes são aquelas que possuem Registro de Assistência Social e Título de Utilidade Pública Federal. O problema refere-se à ênfase excessiva no controle ex-ante das entidades para obtenção de acesso aos benefícios governamentais e

formalização de convênios, em detrimento de critérios de avaliação de resultados. Além disso, quando ocorre a celebração de convênios, as entidades ficam sujeitas às mesmas regras gerenciais do setor estatal, perdendo a flexibilidade na administração e no uso de recursos.

Como se pode observar, ficou explícita a vontade política do Governo FHC de reduzir os controles prévios e de flexibilizar a atuação dessas entidades de caráter privado dotadas de verbas públicas.

A redução do tamanho do Estado é alardeada com orgulho pelos defensores dessa linha. Fernando Henrique Cardoso afirma, ao fazer um balanço do seu governo no livro *A arte da política: a história que vivi*:

A preocupação com as contas públicas nos levou a reduzir a proporção dos gastos com o funcionalismo em relação à receita corrente líquida de 56,2% em 1995 para 32,1% em 2002. Em média, não houve arrocho algum, já que o contingente de servidores federais em atividade também diminuiu - 17% entre 1995 e 2002 (seu número absoluto decresceu de cerca de 952 mil para 781 mil funcionários). (CARDOSO, 2006, p. 563)

Ao mesmo tempo, prossegue Fernando Henrique Cardoso, a idéia foi mesmo a de repassar a entidades privadas a execução de ações sociais, mediante repasse de verbas orçamentárias:

A administração deveria ser cada vez menos 'estatal', no sentido de exclusivamente burocrática, e cada vez mais "pública". Daí a proposta, que foi aprovada, de criar formas mais modernas de gestão, permitindo-se inclusive a transferência de recursos federais para órgãos da sociedade civil, desde que eles se tornassem responsáveis publicamente, isto é, se sujeitassem aos mecanismos de controle e prestação de contas, e, sendo o caso, às sanções previstas. Nasceram as chamadas organizações sociais de interesse público (Osips), que permitiram maior flexibilidade à administração. (CARDOSO, 2006, p. 564)

Contudo, o que se verifica hoje é o fracasso desse modelo no Brasil, que não produziu os resultados esperados, especialmente em razão do desaparecimento do Estado, incapaz de prestar com eficiência os serviços públicos ou de fiscalizar e gerenciar as parcerias que celebra para execução desses serviços.

A terceira posição é a social-democrata, adotada nos países da Europa ocidental, com inegável êxito, especialmente nos países escandinavos. Essa posição afirma que o Estado deve ser estruturado para que possa ser agente no processo de erradicação da pobreza, de redução das desigualdades sociais, de promoção do desenvolvimento sócio-econômico da população, assegurando que a propriedade privada cumprirá sua função social.

Essa posição foi acolhida pela Constituição Federal de 1988, como se percebe nitidamente em diversos dispositivos, tais como o art. 3º e o art. 170. A estruturação do Estado, contudo, é um processo difícil, longo e demorado, exigindo que o governante tenha uma visão e tome medidas de longo prazo. Isso nem sempre é possível em um cenário em que a realidade social e o aparelho estatal se apresentam caóticos, com necessidades de medidas urgentes, sob pena de colapso dos microssistemas que compõem a Administração Pública.

O sucesso do regime social-democrata dos países escandinavos (no aspecto social e no aspecto econômico) é de clareza solar. Mas ele é criticado pelos liberais:

As economias socialistas foram sempre economias de comando brutais e ineficientes. Mesmo nos civilizados regimes social-democráticos norte-europeus, que puseram apenas um toque de *rouge* para enganar a palidez do inverno, e onde os mecanismos do mercado continuaram a funcionar, as queixas contra a arrogância burocrática eram frequentes, e a eficiência econômica foi baixando paulatinamente. (CAMPOS, 1996, p. 266)

Há anos (ou décadas) os defensores do "Estado mínimo" afirmam que o modelo social-democrata escandinavo não poderia sobreviver para sempre. Não vimos a eficiência econômica baixar na Escandinávia, ao contrário do discurso exaltado dos liberais. Temos visto, porém, crises nos países de economia pouco regulada ou que optaram por reduzir o nível de regulamentação, como EUA e Reino Unido, que contaminaram o resto do mundo.

Diante desse quadro, o Governo Lula parece estar certo: um "toque *rouge*" no capitalismo brasileiro minimiza o impacto de quinhentos anos de acúmulo de dívida social e contribui para o crescimento sustentável do País, mediante fortalecimento do mercado interno.

O fortalecimento do mercado interno no Governo Lula se deu também em razão de políticas sociais, que tiveram um forte impacto na economia. Muito bem

afirmou o Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Patrus Ananias:

O dinheiro dos mais pobres é gasto aqui mesmo, alimentando o comércio local, gerando oportunidades de negócio e, conseqüentemente, de trabalho e renda. São recursos que dinamizam as economias locais, promovem o desenvolvimento econômico.

Mas também há algo que ainda não temos como medir com pesquisas, mas que podemos perceber conversando com as pessoas. Em uma publicação feita pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, uma reportagem mostrou a história de uma beneficiária que, com a ajuda do Bolsa Família, está conseguindo manter as filhas em cursos de informática e inglês.

As pessoas usam os benefícios para melhorar de vida, para crescer, para avançar nos seus direitos e oportunidades. Assim, quebra aquele círculo vicioso que faz a pobreza passar de uma geração para a outra. (ANANIAS, 2009)

A diferença da opção do governo atual pelo modelo social-democrata, em comparação com o governo anterior, que optou pelo modelo intermediário do social-liberalismo, também é evidente quando se tem em mente a questão da estruturação do Estado. Por exemplo, o reajuste dos vencimentos de carreiras estratégicas do Estado brasileiro, efetuado pelas Medidas Provisórias nºs 440 e 441, de 29 de agosto de 2008, se insere no contexto dessa reestruturação: não se pode conceber um Estado eficiente sem boa remuneração para os cargos estratégicos. No mesmo sentido, a realização de concursos públicos para preencher cargos de provimento efetivo foi impulsionada no Governo Lula. No Governo anterior houve ênfase na contratação de pessoas jurídicas para prestação de vários serviços e atividades, seja com empresas (a terceirização de mão-de-obra pura e simples foi largamente utilizada), seja com entidades do terceiro setor (ONGs). A maior quantidade de concursos públicos e de nomeações em cargos de provimento efetivo ou comissionado no Governo Lula não é mera coincidência: é uma opção política, consistente no aumento do tamanho do Estado. Não é crível que um Estado pequeno e fraco possa resolver os graves problemas existentes no Brasil.

Evidentemente, o modelo social-democrata não exclui a participação de entidades do terceiro setor (as chamadas “ONGs”). A diferença reside no papel do Estado, que nesse modelo deve ser estruturado para realizar as atividades necessárias de forma eficiente ou, caso opte

por realizar parceria com entidade do terceiro setor, possa escolher, com critérios transparentes, as entidades conveniadas, bem como fiscalizá-las de modo a obter os resultados almejados.

Não é preciso muita perspicácia para intuir que o mesmo governo que promoveu, como política deliberada, a redução do tamanho do Estado, o afrouxamento dos controles estatais e a privatização, iria também efetuar a desregulamentação do sistema financeiro. Seria a consequência natural da política neoliberal, aplicada nos EUA e em alguns países europeus, que o Governo FHC copiava por achar que era o mais moderno e adequado.

Contudo, o curso dessa política foi interrompido com a eleição de Lula.

Não é demais lembrar que foram criadas, no Governo FHC, diversas *agências reguladoras*. O que são *agências*? Em bom português, *agência* significa filial ou sucursal. Nunca se tinha usado, no Brasil, o vocábulo *agência* com o significado de *autarquia*. Mas, em inglês, utiliza-se a expressão *regulatory agency* com o significado de órgão ou entidade responsável pela fiscalização e regulação de determinada atividade econômica autorizada ou de serviço público delegado ou concedido. Não bastasse copiar modelos ruins, traduz-se mal as expressões. É claro que o problema crucial não é utilizar palavras fora do seu significado comumente empregado. A questão é, evidentemente, copiar políticas equivocadas.

Assim, caso o Brasil tivesse continuado com um Governo tucano, a ação contra a crise não iria se restringir ao combate dos problemas internos causados pelos efeitos externos (crise global), mas teria de enfrentar também os problemas internos causados por uma crise interna, decorrente de uma falência generalizada de um sistema bancário desregulado.

Em outras palavras, estaríamos em uma situação muito pior. Em vez de apenas redução do crescimento da economia, teríamos uma brutal recessão, pior do que a dos EUA, Europa e Japão, tal como ocorreu em diversos países do Leste europeu. Seriam necessárias medidas muito mais drásticas e as consequências sociais seriam desastrosas.

Mas, felizmente, nada disso ocorreu: além dos vários aspectos que apontamos acima, não tivemos uma desregulamentação do sistema financeiro no Brasil durante o Governo Lula e ele continua sólido. O Brasil cresceu menos em 2009, em razão da crise que veio do exterior, mas o impacto aqui foi menor do que nos países que adotaram medidas que propiciaram aos agentes econômicos o livre exercício da “criatividade inerente ao ambiente econômico liberal”, posteriormente chamada de “derivativos tóxicos”

A questão fica clara quando se tem em mente que a chamada “crise global” foi, na verdade, uma crise nos mercados financeiros dos países que adotaram, de forma consciente, a desregulamentação.



pela mesma imprensa que antes defendia a política liberal extremada.

No segundo semestre de 2009, o sucesso das ações do Governo Lula contra a crise era evidente e perceptível em todas as camadas sociais. Até a grande imprensa foi obrigada a reconhecer o óbvio. Buscando uma maneira de continuar criticando o Governo Lula, o jeito foi dizer que ele demorou a agir, tal como fez o *Correio Braziliense* em matéria publicada no dia 06 de setembro de 2009, na página 19 do Caderno de Economia:

Os bons indicadores colhidos pelo Brasil nesse um ano de crise mundial destoam da postura vacilante do governo logo depois da quebra do banco americano Lehman Brothers, em setembro de 2008. O presidente Lula classificou o maior terremoto financeiro do planeta em quase 80 anos como “marolinha”. O Ministro da Fazenda, Guido Mantega, sustentou, o quanto pôde, que o país estava imune aos estragos que haviam colocado as maiores economias do planeta de joelhos.

Mas era difícil continuar sustentando que o Governo Lula foi vacilante quanto à crise, especialmente quando eram notórias as medidas tomadas, inclusive no âmbito fiscal. Pouco tempo depois, em 12 de setembro de 2009, o mesmo jornal *Correio Braziliense* publicou, na página 23 do Caderno de Economia, uma matéria com o seguinte título: “Uma derrota para a oposição. Com a retomada do crescimento, cai o argumento de que o governo Lula não teria competência para enfrentar uma forte crise.”

6. Conclusões e perspectivas

Várias análises a respeito da crise global, embora também elencando a desregulamentação, concluem que existiram diversos fatores econômicos que causaram a

crise. O erro dessas análises consiste em perder de vista que a desregulamentação nada mais foi do que a tradução jurídica de uma decisão política. Essa decisão política – mais liberalismo econômico – afetou a economia. A desregulamentação não é um dos fatores que está “ao lado” dos fatores econômicos como responsável pela crise. Ao contrário, os fatores econômicos (ex. excesso de liquidez) somente existiram porque o mercado foi ficando cada vez mais desregulamentado. Em resumo, foram decisões políticas que geraram as medidas jurídicas (desregulamentação) que permitiram as ações econômicas causadoras da crise global.

A questão fica clara quando se tem em mente que a chamada “crise global” foi, na verdade, uma crise nos mercados financeiros dos países que adotaram, de forma consciente, a desregulamentação. Países como o Brasil e o Líbano, que mantiveram intactos seus mecanismos de controle estatal, apenas sofreram os reflexos da crise que atingiu a economia mundial como um todo.

A necessidade de normatização e regulação da atividade econômica não contradiz com a economia de mercado, pois a saúde do livre mercado depende da ação estatal. A atividade de regulação do mercado financeiro e da economia como um todo consiste em uma forma de intervenção *indireta* na atividade econômica. Assim, a intervenção do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica pode ocorrer *por direção* ou *por indução*, duas modalidades de intervenção indireta. A *Intervenção por direção* ocorre por meio de criação de regras de observância *obrigatória* e de *incidência direta* nas relações econômicas públicas e privadas (ex. congelamento de preços; criação de agência reguladora), ao passo que a *intervenção por indução* ocorre sem se estabelecer regras de incidência direta nas relações jurídicas privadas, mas sim por meio de regras instrumentais que indiretamente afetam a atividade econômica, seja incentivando, seja de-

sincentivando determinadas atividades. (ex. tributação com caráter extrafiscal: imposto de importação, imposto sobre operações financeiras, incentivos fiscais). Nada disso é novidade e consta de singelos manuais de direito econômico. Contudo, nos anos que antecederam a crise global, a ação reguladora estatal foi propositadamente deixada de lado, dentro da política liberal do chamado “Estado mínimo”.

Não é por acaso que o remédio contra a crise econômica foi, justamente, a intervenção estatal, seja corretiva (salvar os bancos e grandes empresas da falência, conceder incentivos etc., tudo de forma pontual e casuística), seja preventiva (voltar ao modelo regulamentado, dotar o Estado de poderes de intervenção na economia etc.). Esse remédio foi utilizado por Roosevelt em 1933, com a crucial diferença de que, na crise atual, os governos agiram tão logo perceberam a existência da crise. Na crise de 1929, ainda eram muito fortes as convicções liberais do século XIX e a intervenção estatal na economia era considerada uma heresia, razão pela qual foram necessários mais de três anos de sofrimento para que a mentalidade liberal fosse substituída pela necessidade imperativa de tomar algum tipo de atitude.

É emblemática a proposta feita pelo atual presidente do Banco Central dos EUA, Ben S. Bernanke, de que o governo deve ter poderes para intervir em uma instituição financeira (ou seja, em uma empresa privada) totalmente sadia, mas considerada grande demais pelos agentes do Estado (*too big to fail*). Essa proposta, certamente, seria inimaginável antes da crise global, especialmente em um país que ainda mantém forte crença nas doutrinas liberais. Depois da crise, porém, em todo o mundo, as convicções liberais do século XIX deram lugar à sensatez que deve nortear a política do século XXI. Assim, a concessão de poderes para o Estado intervir na economia, até mesmo para atingir empresas privadas específicas, não causa agora assombro a ninguém, nem mesmo nos EUA. Ao contrário, passa a ser vista como algo necessário para evitar crises futuras.

As ações estatais empregadas contra a crise são medidas corretivas, não substituindo as necessárias estruturas estatais (inclusive jurídicas) capazes de manter o sistema econômico dentro de padrões mínimos de controle e segurança. É certo que crises econômicas são inerentes ao sistema capitalista, mas a magnitude e as consequências dessas crises poderão ser maiores ou menores, a depender do nível de organização e funcionamento do Estado, no qual a regulação do mercado financeiro tem especial relevo.

Além disso, as ações estatais contra a crise têm eficácia ou alcance limitado, não sendo suficientes para

solucionar os problemas cruciais gerados pelo sistema capitalista mundial.

Por um lado, o cenário ainda é de incertezas:

Diante de todo o conjunto de informações apresentado, é preciso atestar que pouco se sabe sobre os prováveis desdobramentos e muito dependerá das decisões políticas para a recomposição da ordem global por meio da transformação das instituições e do arcabouço jurídico-institucional. (CRISE..., 2009, p. 18)

Mas se observa que a reestruturação do aparelho estatal (“transformação das instituições e do arcabouço jurídico-institucional”) e o consequente funcionamento efetivo das estruturas do Estado são medidas necessárias para a completa superação da crise econômica.

O Brasil, conforme vimos anteriormente, já estava em um processo de reestruturação do aparelho do Estado, razão pela qual sofre menos com a crise global:

O Brasil, pelas projeções do FMI, é o único País em que o esforço fiscal para 2010 se dará no sentido de promover um superávit fiscal de 1,8%, seguindo, em grande medida, as propostas do próprio FMI. Trata-se também do único País que não prevê medidas anticrise na esfera fiscal específica para 2010. Os demais países devem trabalhar com *déficits* fiscais. (CRISE, 2009, p. 14)

Não sabemos, porém, se o curso trilhado pelo Brasil a partir de 2003, no sentido de reestruturação do aparelho estatal, sofrerá alteração. Setores da oposição criticam o que chamam de “gigantismo” do Estado, exatamente porque defendem o “Estado mínimo” ou algo próximo disso. Embora os avanços obtidos com as ações sociais do Estado brasileiro sejam difíceis de ser revertidos, mesmo na hipótese de uma vitória das forças conservadoras nas eleições de 2010, não se pode descartar a possibilidade de um retorno à política de desmantelamento do Estado, já que isso faz parte do ideário liberal.

7. Referências bibliográficas

- ANANIAS, Patrus. Crise e políticas sociais. *Folha de São Paulo*, 03 ago. 2009. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/noticias/artigo-201ccrise-e-politicas-sociais201d-patrus-ananias> >
- BLAIR, Roger D.; HEGGESTAD, Arnold A. Bank portfolio regulation and the probability of bank failure. *Journal of money, credit and banking*, v. 10, n. 1, Feb. 1978.
- BLUM, Jürg. Do capital adequacy requirements reduce risks in

banking?. *Journal of banking & finance*, v. 23, n. 5. May 1999.

BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, 1995. (Documentos da Presidência da República).

CAMPOS, Roberto. *Antologia do bom senso*. Rio de Janeiro: Topbooks, Bolsa de Mercadorias & Futuros, 1996.

CARDOSO, Fernando Henrique. *A arte da política: a história que vivi*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CRISE internacional: balanço e possíveis desdobramentos. [Brasília]: IPEA, 2009. (Comunicado da Presidência; n. 35). Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/comunicado_presidencia/09_11_19_ComunicaPresi_35_CriseInternacional_desdobramentos.pdf >

DELFIN NETO, Antônio. O capitalismo como ele é. *Valor econômico*, n. 2.129, 4 nov. 2008.

GIFIS, Steven H. *Law dictionary*. 3. ed. Nova Iorque: Barron's, 1991.

GOODWIN, Phil. Credit crunch bites in Penwith. *The Cornishman*, 16 Oct. 2008.

GOYOS JÚNIOR, Durval de Noronha. *Noronha dicionário jurídico: inglês-português, português-inglês*. São Paulo: Observador Legal, 1992.

HALL, Maximilian J. B. (coord.). *The regulation and supervision of banks*. Cheltenham: E. Elgar, 2001.

HORNBY, A. S. *Oxford advanced learner's dictionary of current English*. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 1985.

HUTTON, Will. This terrifying moment is our one chance for a new world. *The 2008 Crash – The Observer*, 5 Oct. 2008.

KEDROSKY, Paul. The first disaster of the internet age. *Newsweek*, 27 Oct. 2008, v. CLII, n. 17.

KIM, Daesik; SANTOMERO, Anthony M. Risk in banking and capital regulation. *The Journal of Finance*, v. 43, n. 5, Dec. 1988.

LITTERICK, David. US pumps in \$250bn to secure Banks. *The Daily Telegraph*, London, 15 Oct. 2008.

MACIEL, Everardo. Controvérsias sobre o IOF. *Correio braziliense*, 25 out. 2009.

PEROT, Henry Ross. Chega de farras. *Veja*, n. 1.000, 4 nov. 1987.

SARDENBERG, Carlos Alberto. Do pânico ao desânimo. *O Estado de São Paulo*, n. 42.020, ano 129, 3 nov. 2008.

SHILLER, Robert J. *The subprime solution*. Princeton: Princeton University Press, 2008.

SILVA, Bruno Mattos e. *Compra de imóveis: aspectos jurídicos, cautelas devidas, análise de riscos*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

SILVA, Bruno Mattos e. *Direito de empresa*. São Paulo: Atlas, 2007.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON THE WORLD FINANCIAL AND ECONOMIC CRISIS AND ITS IMPACT ON DEVELOPMENT, New York, June 2009. *Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System*. Interim draft. [New York]: 2009. 113 p. Disponível em: < <http://www.un.org/ga/president/63/interactive/financialcrisis/PreliminaryReport>

210509.pdf>.

VEKSHIN, Alison. Bernanke Signals Support to Let U.S. Shrink Firms. *Bloomberg.com*, New York, 16 Nov. 2009. Disponível em: < <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601103&sid=adiKNf6dyBOW> >

1 “Repossessions in Cornwall and Devon rose 41%, compared to the national rate of 17%” (GOODWIN, 2008, p. 1).

2 <http://web.infomoney.com.br/templates/news/view.asp?codigo=1617454&path=/investimentos/>

3 <http://fimdostempos.net/mercados-quebra-outubro.html>

4 “As distorções e ineficiências, que daí resultaram, deixaram claro, entretanto, que reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí, a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que, entretanto, não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. (...) Desse modo, o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde (...) Como promotor desses serviços, o Estado continuará a subsidiá-los (...), buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade.” (BRASIL. Plano..., 1995, p. 4-5).



Bruno Mattos e Silva
Advogado, consultor legislativo
do Senado Federal
bmattos@senado.gov.br