



# Las deudas abiertas de America Latina

Coordinadores

*Ramiro Chimuris – José Menezes – Daniel Libreros*



LA CITTÀ DEL SOLE



# Las deudas abiertas de America Latina

Coordinadores

*Ramiro Chimuris – José Menezes – Daniel Libreros*



LA CITTÀ DEL SOLE

*Edizioni*

LA CITTÀ DEL SOLE s.r.l.

redazione@lacittadelsole.net – [www.lacittadelsole.net](http://www.lacittadelsole.net)

Napoli – Italia

ISBN 978-88-8292-494-2

# Índice

Prólogo <i>Miguel Ángel Espeche Gil</i>	p. 7
Apresentação/Presentazione/Presentación	15

## CRISIS ECONÓMICA: SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA DESDE 1970

L'ultima Crisi – Dal 1970 al nuovo millennio <i>Gianfranco Pala</i>	23
A Crise Econômica mundial e a América Latina (1990-2010) <i>Oswaldo Coggiola</i>	67
Da moratória de 1918 à moratória do 1998 e o retorno da dominação financeira sobre a Rússia <i>José Menezes Gomes</i>	97
Sobre la Crisis mundial, Marx y Keynes <i>In memoriam Pablo Rieznik</i>	115
Síntesis histórico-financiera de la Deuda Pública Argentina 2001-2018. Parte 1 <i>Héctor Giuliano</i>	135

## LA NUEVA ARQUITECTURA DE LA DEUDA: ALGUNOS DE SUS MECANISMOS E INSTRUMENTOS

Neoliberalismo y colonización de la subjetividad <i>Nora Merlin</i>	195
--	-----

A “Constituição Econômica” e o endividamento público no contexto da economia neoliberal <i>Antônio Gomes de Vasconcelos</i>	211
Neocolonialismo jurídico <i>Ramiro Chimurís</i>	257
Acumulación de Capital y Dependencia Externa en tiempos de la Globalización Financiera <i>Daniel Libreros &amp; Diego Carrero</i>	287
Securitização de Créditos no Brasil e o seu impacto para o Orçamento Público <i>Maria Lucia Fattorelli</i>	325
Il posto delle criptovalute nella storia dei sistemi monetari <i>Salvatore D’Acunto e Domenico Suppa</i>	349
Monete Virtuali e Crisi Reali. Lo sviluppo del <i>bitcoin</i> ed il rigonfiamento di nuove bolle <i>Francesco Schettino</i>	373
Taxas de juros: a grande ilegitimidade da dívida “interna” brasileira <i>Rodrigo Avila</i>	389
Ésta economía mata <i>Néstor Forero</i>	393

## Apresentação / Presentazione / Presentación

O presente livro pretende destacar a relação entre o sistema da dívida e suas consequências para o Estado, para a economia e especialmente para grande parte da população que sofre, seja pelo ataque a suas condições de trabalho e especialmente aos seus direitos sociais que ameaçam sua reprodução social nas variadas etapas do desenvolvimento capitalista e de agudização da crise de reprodução do capital.

Tal como es la esencia de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP), en el presente libro se mantendrá el texto en el idioma en que cada autor lo envió, sabiendo que el lenguaje nunca es “neutro”.

**Gianfranco Pala**, no artigo – a última crise – de 1970 ao novo milênio último investiga como a nova fase multinacional do imperialismo torna as estruturas institucionais dos estados nacionais cada vez mais subalternas e inadequadas na forma antiga. Ele observa, portanto, dentro da contradição dos anos 1970-1980, a necessidade expressa por todas as manifestações do imperialismo contemporâneo de adaptar o Estado, com respeito à figura do Estado nacional soberano herdado da era burguesa liberal (e com ele também da correspondente determinação histórica da nacionalidade).

**Oswaldo Coggiola** no seu artigo *A crise econômica mundial e a América Latina de 1990 a 2010*, procura mostrar como este continente foi afetado. Destaca ele, também, que o capital industrial em sua fase de expansão e crescimento mundial se deu pelo aumento da exploração de trabalhadores de todo o mundo, marcado pela “recolonização” em áreas de restauração capitalista, através da penetração do capitalismo na China, Rússia e os países do Leste Europeu e Ásia. Tal processo permitiu que o capitalismo explorasse diretamente os trabalhadores desses países, principalmente da China, que se trans-

formou na “fábrica do mundo”, pagando salários de fome e extraindo grande massa de mais-valia. Ou seja, a expansão se dá no horizonte da restauração capitalista. Neste quadro se criaram novas formas para aumentar a exploração do trabalho assalariado, com a flexibilização trabalhista, terceirizações, contratos precários, eliminação de conquistas sociais, aumento da jornada de trabalho.

**José Menezes Gomes**, revela como o sistema da dívida foi combatido durante a Revolução Russa, com a moratória de 1918 e como a restauração capitalista nos anos 1990 acabou levando a uma nova moratória e o retorno da dominação financeira. Neste artigo este autor trata de dois momentos distintos relacionados a etapas da Revolução e da Restauração capitalista na Rússia. O primeiro momento, é marcado pela Revolução de 1905, quando surge o Manifesto Financeiro e a de 1918, quando na vigência da Revolução de 1917, se fez cumprir os pressupostos daquele manifesto com a declaração da moratória da dívida. Esta trajetória de negação e retomada da dominação financeira sobre a Rússia veio da afirmação da revolução com a decretação da moratória de 1918 e rompimento com o sistema de dominação financeira e a retomada desta dominação sobre a URSS a partir dos anos 1970/80, com a expansão do Euromercado de moedas.

**Pablo Rieznik** (in memoriam) no artigo Marx e Engels e a crise mundial: alguns comentários relevantes. Vale lembrar que este texto foi escrito no início de agosto de 2011, no momento em que a crise capitalista mundial entrava em seu quinto ano. Esta crise surgiu em meados de 2007, quando dois grandes fundos de investimento aplicados à especulação com ativos imobiliários foram à falência. Portanto, ele analisou os impactos da crise de 2008 e as quais medidas realizadas para conter tal processo e quais as consequências para as contas públicas desta verdadeira salvação dos grandes grupos capitalistas. Para ele para se evitar o colapso a quantidade de recursos utilizados para este fim é estimado em magnitude equivalente a toda a produção anual dos EUA, na ordem de US \$ 15 trilhões, cerca de um quarto do produto interno bruto mundo, uma quantidade sem precedentes na história anterior do capitalismo e um indicador, entre outros, da dimensão também sem precedentes do tsunami que abala o capitalismo global.

**Héctor Giuliano**, en su artículo realiza una descripción del Sistema de la Deuda, y en especial como ha sido el comportamiento de los actores de los diferentes gobiernos de Argentina desde la crisis



de Deuda de fines de 2001 y el año 2018 (gobiernos de Kirchner, Fernández de Kirchner y Macri).

Dice Giuliano: *“La Argentina se encuentra inserta en una trampa de deuda perpetua, esto es, en un proceso de re-endeudamiento sin capacidad de pago que obliga a la toma continua de nuevas deudas para renovar los vencimientos de Capital o Principal de sus obligaciones a medida que los mismos se van produciendo. La esencia de este mecanismo de endeudamiento constante lleva a que las deudas del Estado no se cancelan nunca en forma neta sino que se cubren con nuevas deudas – pagando deuda vieja con deuda nueva – y ello significa que se abonan cada vez más intereses y gastos conexos, que son la clave donde verdaderamente reside el negocio de los inversores financieros privados que le prestan dinero al Estado”*.

Giuliano define al Sistema de la Deuda como: *“un proceso continuado que tuvo un momento de arranque o inicio pero que desde entonces ha venido creciendo en forma irrefrenable, un mecanismo que se retro-alimenta y crece en forma cancerígena hasta condicionarlo todo: una suerte de agujero negro de las Finanzas Públicas porque configura un problema financiero insoluble”*.

**Nora Merlin**, en su artículo: *Neoliberalismo y colonización de la subjetividad*, aborda desde la psicología y las ciencias políticas, la relación de la subjetividad con el poder. El sujeto colonizado, un obediente inconsciente es transformado en “masa”. Merlin, describe la forma como el Neoliberalismo, a través de las “corporaciones” controla los afectos y pasiones de los sujetos como el “odio”. La autora religa este dispositivo con la utilización de los mecanismos actuales del capitalismo, y devela su faceta “más perversa”. Merlin, dice: *“El neoliberalismo, nueva versión del capitalismo, constituye un dispositivo acéfalo e ilimitado cuya voluntad es el dominio global. Como un cuerpo extraño, se apropia de los gobiernos, de las democracias, de la vida en general, y está logrando lo que podemos definir como su mayor triunfo: la colonización de la subjetividad, la producción de un hombre nuevo, el individuo que habita en la masa y obedece inconscientemente a los imperativos de consumo y rendimiento ilimitados”. (...) “Los imperativos son ilimitados, el obediente sujeto se autoexplota sin dar nunca la talla esperada, encontrando en el recorrido una culpa que se vuelve crónica”*.

**Antônio Gomes de Vasconcelos**, no artigo A *“Constituição Econômica”* e o endividamento público no contexto da economia neoliberal onde questiona a neutralidade das ciências e que na base

de toda ciência existe a interferência das crenças existindo um espaço de escolhas e preferências ideológicas. A economia na fase neoliberal foi espaço privilegiado para os interesses das finanças se sobreporem ainda mais ao restante da sociedade.

Gomes revela: *“A economia global, organizada por forças hegemônicas supraestatais internacionais e comandada pelo “sistema da finança”, converteu a maior parte do capital global disponível em capital especulativo e improdutivo, retirando-o da clássica dinâmica da acumulação pelo reinvestimento de capital produtivo na produção de bens e serviços e na geração de emprego. Isso implica a incorporação ao “sistema da finança” do “subsistema da dívida”, convertido em instrumento de anulação da soberania política e de dominação econômica dos Estados devedores, especialmente na América Latina. (...) Esse sistema constitui, portanto, um poderoso obstáculo ao cumprimento do projeto constitucional dos Estados nacionais. (...) este ensaio teve como propósito, modesta e tão somente, propugnar que o direito do estado democrático do direito deve ser construído e aplicado articuladamente com a ciência econômica, com todos os seus desdobramentos inter e transdisciplinares”.*

**Ramiro Chimuris**, en su artículo *Neocolonialismo Jurídico*, aborda los distintos temas y mecanismos del sistema de la deuda, que construyen la sociedad endeudada, y la *metamorfosis del homo economicus en homo debitor*.

**Daniel Libreros & Diego Carrero**, en su artículo *“Acumulación de Capital y Dependencia Externa en Tiempos de la globalización Financiera. Un balance para Colombia luego de treinta años de apertura económica”*, realizan un exhaustivo análisis de los distintos procesos económicos, políticos, financieros, monetarios y sociales ocurridos en Colombia. Es un detalle preciso de la arquitectura financiera organizada y planificada desde los EE.UU., y ejecutada por las instituciones de Bretton Woods y los gobiernos locales, que posibilitan desde hace 30 años el saqueo de los recursos financieros, económicos, monetarios y naturales: *“financiarización y extractivismo combinados”*.

Libreros & Carrero, describen: *“Imposición del Régimen Dólar Wall Street (RDWS) (...) prolongando bajo formas diferentes la dominación imperial y la dependencia de los países periféricos (...) Adicionalmente, la globalización oficializó una nueva división internacional del trabajo de carácter corporativo diseñada por los grandes grupos empresariales mediante la cual fraccionan las líneas de montaje en diferentes espacialidades nacionales conforme a la relación costo-beneficio,*

*lo cual terminó por estructurar un comercio mundial mayoritariamente intra-firmas. América Latina atrapada por la crisis de la deuda en el momento en que cristalizó esta nueva organización productiva internacional quedó relegada a la producción extractiva y de alimentos. El corolario inevitable fue la desindustrialización y el achataamiento de la agricultura convencional, así como el aumento de las importaciones, lo que a su vez condujo a un déficit estructural en la cuenta corriente. A su vez, en la actual fase de financiarización de la economía este déficit externo puede compensarse con saldos negativos en la cuenta financiera y de capitales. Lo que significa una transferencia de riqueza al capital transnacional”.*

**Maria Lucia Fattorelli** no artigo: *Securitização de Créditos no Brasil e o seu impacto para o Orçamento Público* apresenta breve resumo de caso estudado, referente à PBH Ativos S/A, empresa estatal criada em Belo Horizonte para securitizar créditos do Município. Destaca ela que a atuação dessa empresa é praticamente idêntica a empresas estatais criadas em outros entes federados, como a CPSEC S/A em São Paulo, a MGfi S/A em Minas Gerais, entre outras. Para ela o modelo de securitização de créditos em expansão no Brasil constitui a materialização da financeirização em sua forma mais violenta, ilegal e inescrupulosa, atingindo entes federados de todas as esferas, com risco de aniquilamento de suas finanças e comprometimento das futuras gerações.

**Salvatore D’Acunto** e **Domenico Suppa** no artigo *“Lugar das criptomoedas na história dos sistemas monetários”* afirmam que com frequência na história contemporânea que o surgimento de novas tecnologias nas práticas dos operadores econômicos deu origem a um otimismo generalizado e por vezes ingênuo na opinião pública. Um fenômeno semelhante é alimentado em nossos dias pela difusão da tecnologia criptográfica de validar transações e gerar dinheiro. A imprensa geral contribui significativamente para a difusão e consolidação na opinião pública de expectativas quase messiânicas, na opinião de muitos, com a afirmação das chamadas criptomoedas abririam uma nova era na história monetária, caracterizada pelo desaparecimento das disfunções do sistema econômicas tipicamente ligadas às perturbações monetárias.

**Francesco Schettino** no artigo *Moedas virtuais e a crise real: o desenvolvimento do bitcoin* e a geração da nova bolha procura demonstrar que poucos analistas observaram a discrepância significativa entre a tendência da produção real e a evolução dos índices

dos principais centros financeiros globais pós-crise de 2008. Nesta direção, observa ele que a partir das recentes celebrações das operadoras de bolsa – especialmente EUA – é inevitável refletir no fato de que antes de uma acumulação desenfreada de miséria (desemprego em massa, uma redução generalizada no valor da força de trabalho e óbvia deterioração nas condições de trabalho mesmo nos assentos tradicionais da aristocracia proletária) a acumulação de capital está diminuindo para recuperar o fôlego e se colocar em uma trajetória de crescimento robusto e estável: portanto, o inchaço de uma nova bolha no mercado de títulos financeiros parecia já ser um cenário muito provável quatro ou cinco anos atrás.

**Rodrigo Avila**, no artigo *Taxa de juros: a grande ilegitimidade da dívida interna brasileira*, afirma que nas análises convencionais sobre a dívida pública brasileira, predomina o argumento de que uma das soluções para o problema da dívida pública é a queda das altíssimas taxas de juros, porém, sem se questionar o enorme estoque de endividamento gerado em grande parte por estas mesmas taxas altíssimas. Desta forma tentam encobrir os efeitos devastadores da ilegalidade dessa dívida.

**Néstor Forero**, en su artículo *Esta economía mata*, comienza el autor haciendo referencia a la frase del Papa Francisco, y recuerda algunos los Evangelios.

*“Y lo que, en primer lugar, hiere los ojos es que en nuestro tiempo no solo hay concentración de riqueza sino una enorme concentración de poder, una despótica posesión de la economía en manos, de unos pocos que, a menudo ni siquiera son propietarios, sino únicamente depositarios y administradores del capital, del que, sin embargo disponen a su placer y capricho” (Pío XI, Cuadragesimo anno).*

Forero dice: *“El mundo de hoy, es un hábitat donde la producción de bienes y servicios ha sido desplazada del centro de todo sistema económico para ser reemplazada por la financiarización. En 5 días circula a través de los mercados globales más divisas especulativas que en un año de transacciones de bienes y servicios. La crisis actual, producida cuando “los mercados” dejaron de prestar nos ha llevado a solicitar el “apoyo” del Fondo Monetario Internacional, que nos impone sus viejas recetas de ajuste, recesión y miseria creciente”.*

Analiza el poder financiero internacional y los mercados como con sus prácticas someten, subordinan y controlan: personas, gobiernos y Estados *“(…) imponen una tasa de interés exorbitante sin*

*parangón en el mundo. Son esos mercados los que imponen la agenda diaria al gobierno. Es en nombre de esos mercados y su aceptación que la política se subordina. (...) Y son esos mercados los que deciden el destino de la nación en lugar de la voluntad popular. (...) La democracia así es una mera formalidad, donde cada día miles de argentinos son enviados al descarte y la marginación”.*

Forero concluye con una reflexión sobre Argentina: “*Ayer nomás un país con reales expectativas de progreso y justicia social para todos los hombres de buena voluntad que quisieran habitar el suelo argentino. Hoy el espejo nos devuelve la imagen de una democracia ahuecada porque esta economía mata”.*

*Ramiro Chimuris  
José Menezes  
Daniel Libreros  
Coordinadores*



## Las deudas abiertas de America Latina

Acepté agradecido, pero consciente del honor y responsabilidad que encierra, escribir el prólogo de “*Las deudas abiertas de América Latina*”, título que encuadra el tema en su inmensa dimensión, que trasciende lo económico financiero, lo político y lo moral por referirse a un problema que hace a la vida de gran parte de la humanidad, actual y futura.

El Presidente francés, François Mitterrand el 29 de marzo de 1989 decía a la prensa: “La deuda es la amenaza más urgente que pesa sobre la Humanidad”. Sigue siéndolo. Efectivamente, las consecuencias nocivas de las deudas externas concertadas, en muchos casos ilícitamente, desde la década de 1970 y aumentadas usurariamente desde 1980 con el alza unilateral de las tasas de interés (mediante el anatocismo, como lo denunció el Instituto Hispano Luso Americano de Derecho Internacional (IHLADI) en 1989, proponiendo recurrir a la Corte Internacional de Justicia) causan enormes perjuicios a muchas naciones, empobreciendo a sus pueblos, comprometiendo sus posibilidades de desarrollo, afectando la salud y los derechos y la propia existencia de los seres humanos.

Ya en 1931 el Papa Pio XI en la Encíclica “*Quadragesimo Anno*” con visión profética afirmaba:

*“Poder inmenso y despótica dominación económica están concentrados en manos de unos pocos. Este poder deviene particularmente irresistible cuando es ejercido por los que, controlando el dinero, gobiernan el crédito y determinan su concesión. Ellos suministran, por así decirlo, la sangre de todo el cuerpo económico, y la retiran cuando les conviene; como si estuviera en sus manos el alma de la producción de manera que nadie ose respirar contra su voluntad”.*

Los poderes financieros, como una gigantesca sanguijuela, absorben la riqueza creada por los pueblos y coloniza la economía real, la que genera los bienes y servicios.

A cada faceta de su perversidad corresponde un alegato de este libro.

La iniciativa de generar una Red de cátedras, instituciones y personalidades empeñadas en combatir el flagelo de las deudas externas, procura retomar el camino iniciado por meritorias entidades entre las que destacamos el ya mencionado IHLADI y el CEISAL (Consejo Europeo de Investigaciones Sociales sobre América Latina). Desde 1990, el grupo de jurisprudencia de este último viene realizando reuniones de estudio e investigaciones cuyos resultados figuran en una cantidad de publicaciones y constituyen los aportes más valiosos a la comprensión del tema y a la búsqueda de soluciones, brindando una panoplia interdisciplinaria como base, indispensable a nuestra Red. La Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP), fue fundada en el año 2015, para enfrentar el desafío de las sucesivas transformaciones por las que la Deuda y su sistema, continúa sojuzgando y expoliando usurariamente a muchos países.

Debemos recordar con gratitud a las personalidades y entidades pioneras en el conocimiento de los distintos aspectos del tema (como el caso del Parlamento Latinoamericano, con la egregia figura de André Franco Montoro) que dejaron su impronta en el combate a la dictadura internacional del dinero anunciada por Pio XI en la encíclica mencionada.

Tenemos la evidencia reciente de que esa dictadura no es invencible. Con las armas que dá el derecho, el Ecuador (2007) e Islandia (2010-2011) consiguieron liberarse de sus imposiciones arbitrarias. Noruega (2007), de modo ejemplar, anuló, como acreedora, deudas de países en desarrollo que consideró abusivas. El pueblo griego expresó su voluntad soberana en el referéndum de 2015, cuando el 62% se manifestó contra las imposiciones financieras de la denominada “*Troika*” (Banco Central Europeo, Fondo Monetario Internacional y la Comisión Europea) y en el no pago de la deuda. El Parlamento inició un procedimiento de auditoría, el *Comité para la Verdad sobre la deuda pública* (2015) que en su informe preliminar ya había detectado irregularidades de la deuda pública auditada.

Nuestra red enfrenta hoy una nueva etapa de la perversidad del poder financiero. Es necesario aunar esfuerzos para desenmascarar las múltiples transformaciones de la deuda que ocultan sus orígenes espurios y poder estar en condiciones de articular un movimiento mundial de resistencia a ese despotismo por medio de un nuevo



paradigma, la lucha contra el anatocismo, para que sea evidente la vigencia de los principios generales del Derecho que lo condenan, arma eficaz contra la usura.

Las distintas maniobras fraudulentas con las que se disfraza la deuda externa en sus modalidades delictivas pueden encuadrarse en las causales originarias de su ilegitimidad y son causa eficiente de la corrupción en nuestros países. Hubo deudas reclamadas sin causa, por la mera declaración unilateral de los bancos acreedores sin constancia en los registros de los países y acatadas vergonzosamente por los gobiernos.

Las deudas se contrajeron, en muchos casos, con fraude y falsedad instrumental en los contratos. En estos casos corresponde la aplicación de las respectivas legislaciones civiles y penales nacionales, para que, una vez probados los vicios legales en la contratación, se obtenga la nulidad de los contratos. Cabe destacar la decisión de la República del Ecuador al efectuar una Auditoría Integral del Crédito Público cuyas conclusiones sirvieron para desbaratar la pretensión abusiva de los acreedores.

En esta vertiente se debe tener en cuenta la estatización arbitraria de deudas privadas en varios países que ha sido calificada de ilegal y hasta de delictiva. Aquí también cabe el ejercicio de las respectivas jurisdicciones nacionales.

Otra causal es la ya expuesta desde la óptica del Derecho Internacional Público: el usurario aumento unilateral e ilimitado de las tasas de interés iniciado en 1980 por el “Federal Reserve Bank”, y aplicado arbitrariamente por los bancos, alza que actuó como detonante de un efecto en cadena al aplicarse a todas las deudas externas, legítimas o ilegítimas.

Un documento para el análisis jurídico sobre la injusticia, ilegitimidad e ilicitud del sistema de la deuda externa, es la *Dechiarazione su usura e debito internazionale* del 29 de setiembre de 1997, denominada Carta de Sant’ Agata dei Goti<sup>1</sup> y que fuera elaborada por la

<sup>1</sup> Lleva el nombre de la ciudad Italiana. Está publicada en Roma e América. Diritto Romano Comune, nº 9, año 2000, 361 y en la página Web de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. [http://www.derecho.uba.ar/institucional/proyectos/dext\\_Sant\\_Gata\\_Dei\\_Goti.pdf](http://www.derecho.uba.ar/institucional/proyectos/dext_Sant_Gata_Dei_Goti.pdf) citada por Atilio Aníbal Alterini La injusticia de la deuda externa en *Liber Amicorum* per Francesco D. Busnelli. Il Diritto Civile tra Pricipi e Regole, vol. II, Milano, 2008, p. 281 y ss. La Decla-

Comisión de Estudio sobre la Usura y el Débito Internacional. La declaración solicitó un nuevo reconocimiento de los principios generales de derecho, que son a la vez, fuente del derecho internacional.

En este sentido no podemos olvidar la decisión del Parlamento de la República Italiana al sancionar, en el año 2000, Ley No. 209,<sup>2</sup> que obliga a su gobierno a iniciar acciones para llevar a la Asamblea General de las Naciones Unidas un proyecto de resolución pidiendo a la Corte Internacional de Justicia de la Haya una opinión consultiva sobre la violación del Derecho Internacional que significó aquel aumento unilateral, abusivo e ilimitado de las tasas de interés.

Asimismo debemos tener en cuenta la proveniente de los acuerdos del Plan Brady. Los gobiernos de los países deudores fueron compelidos a renegociar las deudas con el implícito reconocimiento forzado de las deudas ilegítimas, con los niveles de anatocismo al que había llegado su monto en el momento de la firma de esos convenios. Esto viola las normas de derecho común que rigen el reconocimiento de obligaciones, sancionadas, precisamente, para evitar la usura encubierta.

No ha sido inusual que los negociadores gubernamentales que acordaron en nombre de sus respectivos países los términos de los Planes Brady, poco después renunciaran a sus cargos oficiales y seguidamente pasaran a desempeñarse como directivos, precisamente, de las entidades financieras beneficiadas por esos acuerdos. En estos casos también corresponde la aplicación de los códigos penales respectivos que reprimen la violación de deberes de los funcionarios públicos el cohecho y otros delitos conexos.

La mera enunciación del cómo se maneja el poder financiero revela, además, su irracionalidad, como lo señala Richard Thaley en su libro “Nudge”.

En los últimos años han aparecido nuevos especuladores en el tema de la deuda externa, los denominados: “fondo buitres” o “*vulture fund*” o “*holdout*”. Los «fondos buitres», son sociedades privadas, de capital de riesgo o de inversión libre, que invierten en una deuda que

ración está disponible en el siguiente link: <http://www.cadtm.org/Carta-de-Sant-Agata-dei-Goti,15031>

<sup>2</sup> Disponible en la siguiente dirección: <http://www.camera.it/parlam/leggi/002091.htm>

compran a precios irrisorios la deuda de los Estados en dificultades de pago, para luego reclamar el pago en su valor original, al 100 %, más los intereses, gastos judiciales y honorarios de sus abogados. Aprovechándose de las dificultades financieras de los países, registran ganancias que representan, en promedio, de tres a veinte veces su inversión, lo que equivale a rendimientos de 300% a 2000%.<sup>3</sup>

El 12 de julio de 2015, el Parlamento Federal de Bélgica, votó por unanimidad una ley que prohíbe las actividades de los “fondos buitres”. En el año 2017, “NML Capital”, un « fondo buitre » registrado en las Islas Caimán y encabezado por un multimillonario llamado Paul Singer, introdujo un recurso ante la Corte Constitucional de Bélgica, solicitando la anulación de la ley: “anti-fondos buitres”<sup>4</sup>. La Corte Constitucional de Bélgica, determinó el rechazo de la anulación y confirmó la constitucionalidad de la ley.

Estamos seguros de que la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP), puede articular un movimiento de difusión para combatir la ignorancia en la que se sustenta la perduración del sistema de exacción de la deuda y posibilitar así la reacción de la opinión pública con resultados en el campo político.

El paradigma que sostenemos, como bandera y misión de la Red, restaura el principio, basado en el Derecho Romano, de que cuando el deudor, por vía del pago de intereses, llega a pagar al acreedor el monto de la deuda original “cesa su obligación de seguir pagando intereses”. Es nuestro deber, el de nuestra Red de hermandad en pos de la justicia, la verdad y la Vida de nuestros pueblos, la difusión, la defensa y el cumplimiento de este principio, de tan profunda esencia justiciera.

Dr. Miguel Ángel Espeche Gil<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Naciones Unidas, Informe del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, 20 de julio 2016, 33ava. sesión, documento A/HRC/33/54.

<sup>4</sup> Vivien, Renaud. Los fondos buitres siguen rondando sobre Bélgica. 19 de octubre de 2017 <http://www.cadtm.org/Los-fondos-buitres-siguen-rondando>

<sup>5</sup> Ex embajador, profesor universitario, Presidente y co-fundador de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP)



CRISIS ECONÓMICA:  
SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA  
DESDE 1970



# L'ULTIMA CRISI

## Dal 1970 al nuovo millennio

Gianfranco Pala<sup>1</sup>

### 1. *Il capitale e lo stato*

La nuova fase multinazionale dell'imperialismo rende sempre più subalterni e inadeguati nella vecchia forma gli assetti istituzionali degli stati nazionali. C'è dunque, all'interno della contraddizione degli anni '70-80, l'esigenza espressa da tutte le manifestazioni dell'imperialismo contemporaneo di adeguamento della forma-stato, rispetto alla figura dello stato nazionale sovrano ereditata dall'epoca liberalborghese (e con essa anche della corrispettiva determinazione storica di nazionalità).

Gli stati nazionali – in quanto tali, attraverso il loro stesso processo di formazione – rispondevano proprio a un medesimo modello storico di autonomia e indipendenza formale, la cui negazione dialettica già trovava (e trova ancora oggi) espressione solo in una prestabilita gerarchia di rapporti di subordinazione politica economica: tale è l'imperialismo della fase classica a base nazionale. Questa, dunque, si può vedere come fase della *sottomissione formale* di una configurazione storica pratica vecchia alle esigenze, continuamente rinnovantesi ed espansionistiche, rappresentate dallo sviluppo sovranazionale del nuovo imperialismo: questo tende così a superare tali vecchie forme.

<sup>1</sup> Profesor universitario de Economía Política, Matemáticas, Universidad de La Sapienza- Italia. Articulista, fundador de la Revista *La Contradizione*. Profesor, integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP).

Ma tale superamento – proprio per rendere *reale* la *sottomissione* tra stati e nazioni nella mutata gerarchia conforme al nuovo ordine imperialistico – è un superamento dialettico e appare in duplice forma. Esso deve essere sancito anche nell’ordinamento reale delle istituzioni, uscendo dal guscio delle vecchie forme e creandone di nuove: deve emergere, cioè, la separazione contraddittoria e potenzialmente antagonistica tra una forma-stato di *tipo dominante* e un’altra (o altre) di *tipo dominato*, entrambe dialetticamente idonee a riprodurre il rapporto di dominio stabilito.

Non uno, dunque, ma *due* modelli di stato per la nuova borghesia finanziaria transnazionale. E se nella prima forma, quella dominante, la tendenza è all’aggregazione sovranazionale di figure e funzioni prima distinte, al fine di organizzare meglio l’apparato di supporto delle forze “interne” (economiche, politiche e militari); nella seconda forma, quella dominata, la tendenza è alla disgregazione delle vecchie formazioni nazionali, verso un ritorno in chiave moderna e subalterna alle autonomie sub-nazionali e regionali, territoriali ed etnico-religiose. La conseguenza di ciò è l’ulteriore lacerazione sociale interna e il dissolvimento di quei vecchi stati nazionali, a favore di un più facile controllo da parte dei super-stati a base imperialistica transnazionale.

Dalla trasformazione delle classi e della loro lotta si possono comprendere le *mutate funzioni* e le *contraddizioni dello stato nazionale moderno*. Infatti, il carattere transnazionale di *classe* del capitale finanziario moderno si contrappone, dominandolo, al carattere di *nazione* dello stato: e ciò è evidente fino nella fenomenicità dei conti statistici, dove i bilanci di nazioni in cui hanno sede e attività floridissime società multinazionali, si presentano spesso deficitari (a parte i tantissimi paesi dominati, l’esempio più clamoroso e noto è quello degli Usa; ma anche il caso italiano non è insignificante). In questa dominanza della classe transnazionale sulla nazionalità statale, che *solo oggi* le è diventata subordinata in rango, si inserisce un cuneo capace di spaccare il nucleo delle contraddizioni presenti nelle funzioni statuali moderne. Un cuneo costituito dai “vincoli” che lo sviluppo monopolistico e finanziario del capitale si crea da se stesso, autonegandosi: così, le contraddizioni economiche e istituzionali peculiari della forma stato contemporanea si continuano a distinguere da quelle che permangono specificamente capitalistiche, analizzando i confini tra produzione immediata e circolazione del



valore, tra produzione in generale e organizzazione istituzionale. Si possono allora svelare false apparenze e, senza di esse, ricercare la nuova collocazione operaia e proletaria in genere verso codesta forma mutata dello stato borghese.

Il panorama mondiale – dopo il decennio caldo dell'avvio della grande crisi imperialistica tra la metà degli anni sessanta e settanta, sancito dall'esito separato come *crisi di lavoro* – ha mostrato, e questo è il senso di questo esame, un enorme impulso alla *mobilità* internazionale del capitale, al compimento della sua *liquidazione* (distruzione del capitale in eccesso e recessione, che significa – essendo il capitale un rapporto sociale – soprattutto in tempi lunghi distruzione di posti di lavoro e diminuzione del salario sociale reale), e alla *ristrutturazione* proprietaria, finanziaria e produttiva, verso una mutata dislocazione mondiale dell'intero sistema economico. La grande borghesia monopolistica finanziaria mondiale deve adeguare la propria strategia e sottostare al controllo della sua propria frazione dominante. La classe dominante italiana, dunque, come parte non pienamente dominante della grande borghesia mondiale, si è resa funzionale inizialmente soprattutto alla borghesia multinazionale americana, e di riflesso anche ad ampi settori di quella tedesca (operando anche in misura minore sul fronte giapponese e russo). La frazione dominante opera il suo controllo attraverso strumenti di politica economica quali la creazione di base monetaria e le manovre sui cambi (tutto ciò che ruota intorno alla posizione del dollaro, inclusi i problemi connessi all'incipiente autonomizzazione del sistema monetario europeo centrato sul marco), il trasferimento internazionale dei capitali, dove il lavoro è maggiormente sfruttabile, e la gestione del costo del capitale monetario, la politica dei prezzi internazionali e l'approvvigionamento dei prodotti fondamentali.

Osservando bene il quadro internazionale che gli anni settanta hanno lasciato in eredità al decennio successivo, si può presumere allora che le potenze imperialistiche (quelle delle quattro aree, tre dominanti – americana, europea, giapponese – in conflitto con quella debole e subalterna russa), spingano decisamente verso la disgregazione dei vecchi stati nazionali che ancora esistono incertamente nelle zone oggetto delle reciproche contese interimperialistiche. Attraverso una fitta rete bellica di scontri mascherati – ma non troppo – le superpotenze fingono di assistere preoccupate alla cieca dissoluzione politica e sociale di quelle regioni mondiali, oscuro oggetto del loro desiderio. Fingono: perché – al di là di un reciproco riconoscimento della finizio-

ne – il cinico obiettivo preliminare è giungere a quel risultato di dissolvimento istituzionale, attraverso l'azione diretta dei loro rappresentanti politici militari, privi di scrupoli, protetti dai servizi segreti dei diversi imperialismi, e sostenuti dalle “normali relazioni economiche”.

Una volta compiuta tale dissoluzione e parzialmente colpita anche la potenzialità produttiva di codeste regioni (in tempi di sovrapproduzione, la distruzione di capitale non è mai troppa!), si spinge il ciclone delle contraddizioni interimperialistiche a attraversare, a turno, altre regioni. Così è enormemente più facile per *qualunque* delle aree imperialistiche principali trarre ognuna sicuri vantaggi economici e politici dalla situazione creatasi. In primo luogo, è più agevole sottomettere, con una rinnovata spartizione del mondo tra i potenti, i residui simulacri di stati nazionali a forma dominata; in secondo luogo, simultaneamente, risulta più semplice fare accettare il “difficile momento economico internazionale” al proletariato e alle popolazioni delle stesse aree dominanti.

Ma la possibilità di questo processo di polarizzazione imperialistica e statale può verificarsi solo a due condizioni: una, che le contraddizioni latenti ma sempre più gravide di tensione tra gli imperialismi opposti non giungano al punto di saturazione, innanzitutto come saturazione materiale dei mercati con la mancata valorizzazione dei capitali anticipati e con il protrarsi della sovrapproduzione; l'altra, che la dissoluzione indotta nelle regioni dominate non si trasformi in un'esplosione di reale e possibile loro autonomizzazione, ovvero in una troppo forte tendenza a marcati spostamenti nell'appartenenza alle diverse zone imperialistiche, fenomeni entrambi capaci di indurre gli imperialismi contrapposti e i loro stati nazionali dominanti a uscire allo scoperto in uno scontro violento, sia pure di carattere commerciale.

La fluidità della situazione e la rapidità stessa dei mutamenti, anche occasionali, è tale da non consentire altro che un'accurata osservazione delle condizioni esistenti e un'analisi delle principali tendenze. Ma già considerazioni di questo tipo consentono di non essere colti di sorpresa, per la comparsa, apparentemente improvvisa, di avvenimenti economici, politici e militari; ciò può permettere di vedere le cause profonde dei fenomeni accaduti e di comprenderne subito la dinamica, senza velature di ordine ideologico.

L'applicazione ragionevole di una tale analisi scientifica a questa realtà confusa dovrebbe aiutare a diradare la nebulosità che avvolge l'intera questione. La caratteristica forse dominante del moderno imperialismo transnazionale sta appunto nella forma che il *capitale* tende

ad assumere, come esito delle crisi a livello *transnazionale*, con l'apporto attivo di *stati nazionali* inseriti in una nuova organizzazione della *catena imperialistica*. “Il margine d'azione degli stati nei confronti delle multinazionali è quindi molto ridotto. Gli stati potrebbero pur sempre imporre una tassa speciale sugli utili delle multinazionali. Ma quale stato che voglia veder rappresentati i suoi interessi nazionali dalle multinazionali operanti entro i suoi confini oserebbe prendere una simile iniziativa?” – si leggeva sulla rassegna stampa del Bancoroma (1980). “Quali sono le relazioni di questi stati con l'”internazionalizzazione del capitale” e le “multinazionali”? ... L'attuale internazionalizzazione del capitale non sopprime e non limita gli stati nazionali, né nel senso di una integrazione pacifica dei capitali “sopra” gli stati – ogni processo di internazionalizzazione si compie sotto il dominio del capitale di un determinato paese – né nel senso della loro estinzione sotto il super-stato americano, come se il capitale americano digerisse puramente e semplicemente le altre borghesie imperialistiche. Ma questa internazionalizzazione, d'altro canto, colpisce profondamente la politica e le forme istituzionali di questi stati con la loro inclusione in un sistema di interconnessioni che non si limita in alcun modo a un gioco di pressioni “esterne” e “reciproche” tra stati e capitali giustapposti. Questi stati prendono essi stessi in carico gli *interessi del capitale imperialistico dominante* nel suo ampliato sviluppo *nel seno stesso della formazione “nazionale”*, cioè nella sua complessa interiorizzazione nella borghesia che esso domina. Lo stato nazionale interviene, così, nel suo ruolo di organizzatore dell'egemonia, in un campo “interno” già attraversato dalle “contraddizioni interimperialistiche” e in cui le contraddizioni tra le frazioni dominanti in seno alla sua formazione sociale *sono già internazionalizzate*” [N. Poulantzas, *L'internazionalizzazione dei rapporti capitalistici e lo stato nazionale*, in Ferrari Bravo (cur.), *Imperialismo e classe operaia multinazionale*, Feltrinelli, Milano 1975].

L'intero processo di internazionalizzazione che coinvolge capitale e stati è finalizzato alla costruzione di una linea, seppure momentanea, di maggiore resistenza contro lo sfaldamento e il declino delle primitive forme di imperialismo nazionale della fine del secolo scorso, la cui “putrescenza” ha richiamato appunto interventi statali in momenti economici che fino ad allora la privatezza individuale dei capitali nazionali aveva riservato per sé. Questa linea consiste nell'*integrazione internazionale strutturata verticalmente* (cioè, non per singoli settori o sfere di intervento) tra capitale monetario e

capitale produttivo, in un quadro di rapido spostamento di rilevanti momenti della produzione immediata verso paesi dominati dall'imperialismo (che riserva sempre più per il centro le attività di gestione finanziaria). In tal modo, una *nuova borghesia* in formazione – che si costituisce *in sé* come classe internazionalizzata, con strutturazione verticale analoga al capitale che essa personifica – si può garantire un crescente comando sulla forza-lavoro, meno costosa, delle regioni periferiche dominate, e una specializzazione efficientista della forzatamente ridotta forza-lavoro centrale.

Questa strategia, di cui il “piano Kissinger” (1974-75) ha anticipato gli elementi specifici, presenta alcune novità di insieme che vanno sottolineate con cura, e che si innestano sulla tradizionale fusione imperialistica nazionale delle due forme (monetaria e produttiva) di capitale. Esse sono appunto: *a) l'estensione internazionale della fusione*, tale da presentare cointeressenze diffuse su diverse realtà nazionali e sottomissione simultanea di proletariati nazionali frazionati; *b) la strutturazione verticale della fusione* stessa, che consente il sempre maggiore decentramento e frazionamento dei rischi (in passato limitato alle operazioni di borsa), e la capacità di controllo di interi lunghissimi cicli di produzione e circolazione del valore; *c) il recupero della gestione diretta delle produzioni materiali fondamentali*, reso possibile per non privare il predominio finanziario e monetario delle necessarie condizioni materiali di base (il deperimento e fallimento storico dei vecchi imperialismi nazionali inglese, francese e olandese, sono serviti da parziale insegnamento per il capitale moderno); *d) la creazione di enormi centri di potere transnazionali*, a carattere economico politico e dimensione appunto sovranazionale e multinazionale, anche se essi stessi caratterizzati da una dominanza geograficamente definita; *e) la ridefinizione subalterna di tutte le funzioni nazionali*, come conseguenza dell'interiorizzazione del livello multinazionale in tutto ciò che è espressione nazionale, a cominciare dalle classi sociali in sé date, per finire agli stati, in quanto espressione derubricata a rango dominato dalla multi-sovrانazionalità del capitale finanziario contemporaneo.

## 2. La nuova divisione internazionale del lavoro

Una simile linea strategica – di cui è articolazione ultima la *nuova divisione internazionale del lavoro* – sviluppata sulla specifica

*manca*za di nazionalità del capitale finanziario autonomizzatosi, punta a fare dell'oligarchia finanziaria mondiale una *nuova classe per sé*, costituita in tendenziale contraddizione sia con le *vecchie classi e strati sociali* ancora vincolati a una situazione nazionale in dissolvimento (molti elementi delle borghesie nazionali obsolete, e pressoché tutti i proletariati nazionali e le altre classi subalterne), sia con gli *stati nazionali*. Ma mentre con le vecchie classi nazionali dominate la contraddizione è antagonistica e di lotta, con le frazioni dominanti delle vecchie classi e con gli organi statuali nazionali essa è tutta interna e di subordinazione e mediazione rivolta verso tali frazioni e organi.

Ancora oggi non è corposamente tangibile la forma rappresentativa che assume questa nuova classe dominante internazionale: ma un'idea può essere data con più che buona approssimazione da certe istituzioni sovranazionali a carattere pubblico (sia quelle fisse, ossia gli organismi ufficiali sovrastatali, o le banche internazionali costituite dalle diverse banche centrali, o come varie commissioni economico-politico-militari delle grandi istituzioni internazionali; sia quelle occasionali, come le numerose e ripetute conferenze che riuniscono i potenti della terra per temi e periodi definiti dalle necessità della fase), e da certe associazioni private, circoli esclusivi e *lobbies* aventi quasi carattere di setta, recanti denominazioni esoteriche e spesso misteriose, ripetutamente ricordate dalla stampa pur con scarso successo nello svelarne il carattere reale (come nel caso della *Trilateral*).

L'oligarchia finanziaria mondiale come classe per se stessa organizzata, o quanto meno a direzione centrale coordinata, tende dunque a saldare intorno al suo dominio, trasformandoli per quanto le è possibile, tutti quegli strati della vecchia borghesia produttiva, e anche della vecchia borghesia degli stati "usurai", che si mostrino in grado di uniformarsi alla nuova strutturazione multinazionale e verticale del capitale finanziario. Ciò le serve proprio per non disperdere la possibilità di duplice trasformazione continua del capitale nelle forme monetaria e produttiva, per non sottrarre base materiale al capitale che "taglia cedole", ma anche per non seccare le fonti di rifornimento liquido per l'attività materiale. In altre parole, questa nuova classe, largamente subordinando ai suoi fini l'azione economica degli stati, tenta di ricostruire su basi nuove le condizioni originarie di plusvalore (profitto, interesse e rendita – e queste ultime, in particolare, che non si presentano quindi come i residuati eliminabili di un modo di produzione antico, come vorrebbero, invece i teorici

del riformismo, i quali si scagliano come cavalieri erranti (*erranti*, però, perché sbagliano!) contro lo spreco e il parassitismo distinti dal profitto “equo e giusto”.

Questa classe dominante transnazionale, allora, aggrega sotto di sé larghi strati di borghesia nazionale, anche media e piccola, fino a settori di “*aristocrazia* del proletariato”, e alle punte meno impastoiate dalla tradizione del mondo contadino, artigiano e commerciale – tutti strati e settori, questi, che molto spazio hanno per inserirsi nella internazionalizzazione *verticale* del nuovo capitale mondiale. Niente di più sbagliato, quindi, da questo punto di vista, che continuare a credere nella validità attuale di una classificazione che muova dalla vecchia distinzione tra grande, media e piccola borghesia, tra classi produttrici e strati parassitari, e così via. Questa rispondeva a una strutturazione nazionale e, per così dire, *orizzontale*, adeguata alla produzione di valore e di plusvalore in un’epoca concorrenziale, che non conosceva ancora praticamente le possibilità di integrazione finanziaria transnazionale del capitale moderno. Senonché, rispetto a esso, ciò che continua a vigere, pur se attraverso mutate determinazioni, è pertanto la *medesima* teoria del valore e del plusvalore – senza che occorra, quindi, ricorrere a vaghi sociologismi per dare spiegazioni fondate della nuova realtà.

Oggi, ai grandi gruppi finanziari di controllo fanno riferimento molti medi e piccoli imprenditori, e la stessa classe operaia ne rimane condizionata profondamente. Sono questi gruppi così compositi che si contrappongono alla restante borghesia nazionale che vuole essere ancora indipendente: è il tentativo, che richiede crescente determinazione nel superamento di una contraddizione immanente che si allarga smisuratamente, di rimuovere gli ostacoli che l’imperialismo incessantemente pone a se stesso. D’altronde, proprio entro le determinazioni del capitale come reale rapporto di valore, già Marx, parlando dell’accumulazione originaria, diceva: “il *monopolio* del capitale diventa un *vincolo del modo di produzione* che è sbocciato insieme a esso e sotto di esso. La centralizzazione dei mezzi di produzione e la socializzazione del lavoro raggiungono un punto in cui diventano incompatibili con il loro involucro capitalistico. La *proprietà privata capitalistica* è la *prima negazione* della *proprietà privata individuale*, fondata sul lavoro personale. Ma la produzione capitalistica genera essa stessa, con l’ineluttabilità di un processo naturale, la propria negazione. È la *negazione della negazione*” [*Il Capitale*, I.24].

Fin dagli anni '70, nel processo di adeguamento di funzioni appropriate alla nuova fase imperialistica multi-trans-sovrana nazionale, la grande borghesia monopolistica finanziaria costituisce il *lato attivo della trasformazione delle funzioni statuali* medesime: è lo stato, cioè, che nelle sue rinnovate funzioni economiche *adeguava la sua forma al capitale finanziario moderno*, e non viceversa. Naturalmente – come ogni buon materialista dialettico sa bene – questa trasformazione dello stato non rimane inoperante rispetto alle condizioni di esistenza e alle stesse determinazioni del capitale: ma ciò non consente di confondere, come invece è abitudine diffusa, il risultato, divenuto o in divenire, con la sua causa efficiente. Quanto fin qui esposto può fornire la chiave per trovare i criteri di distinzione tra quelle che sono le *nuove funzioni dello stato* e quelle che si possono rubricare tra le *forme mutate del capitale* (di tutto il capitale, non solo quello immediatamente produttivo – industriale, agricolo, ecc. – ma anche quello relativo alla circolazione complessiva del valore e del plusvalore – bancario, commerciale, ausiliario, ecc. – e quello stesso fittizio e speculativo). Nessuno è credibilmente in grado di assegnare sulla carta questa funzione allo stato e quella alla nuova forma del capitale. Molti sono gli elementi dubbi e ancora in corso di continuo mutamento. Si può tuttavia esaminare con una certa attenzione l'operare concreto del capitale in simbiosi con lo stato, e da questo esame trarre una capacità di giudizio più sicura.

Le trasformazioni dell'imperialismo gettano subito sul tappeto quella che forse è la più rilevante richiesta di azione imposta agli stati moderni – si tratta di vedere se una simile azione rientri tra le funzioni nuove dello stato, o se invece essa vada iscritta nella mutata forma del capitale operante sul mercato mondiale, o se ancora, come è più probabile, condivide entrambi i momenti in *fasi distinte*. Il riferimento obbligato va al sostegno sempre più attivo, rispetto alle esigenze del capitale finanziario, esercitato dalle banche centrali (e dal sistema creditizio che ruota intorno a esse) e dalle finanze pubbliche (e dalle varie tesorerie che le costituiscono), attraverso quella che è solita chiamarsi *politica monetaria* (creditizia e fiscale). Qui non c'è dubbio che il *denaro* in circolazione sia in quantità enormi; che questo denaro non circoli solo come reddito, ma che in grandissima misura attraversi le fasi del ciclo del capitale, la sua metamorfosi per la valorizzazione; che, infine, gli istituti tramite i quali questo denaro fluisce presentino ovunque, di pubblico, assai spesso almeno la forma

giuridica. Insomma, non c'è dubbio che lo stato in qualche misura, pure notevole, c'entri. Il problema, dunque, è capire come, e in che forma, si presenti il denaro.

Un altro elemento certo da cui muovere è la semplice constatazione della *privatizzazione* della gestione finanziaria dello stato, a partire dalla banca centrale, ganglio vitale del padronato, e dallo stesso Tesoro (“divorziati” a scala mondiale, per separarne le responsabilità di gestione rispettivamente sovrastatuale e statale). Il grado di autonomizzazione del capitale monopolistico finanziario è giunto a tal punto da riuscire a *subordinare lo stato*, in quanto tale, nella modalità della sottomissione reale, prevalentemente nella *fase di liquidazione* necessaria del capitale stesso, di reperimento e raccolta dei *fondi liquidi* da investire per favorire la capitalizzazione di borsa – si pensi alle facilitazioni creditizie e fiscali (agevolazioni e oneri sociali, ecc.), alle dotazioni di fondi per le cosiddette partecipazioni statali, alle operazioni di intervento straordinario (salvataggio di imprese in difficoltà o stanziamenti territoriali), fino all'apertura delle linee di credito internazionali (soprattutto attraverso la rete delle banche centrali).

Tale livello di intervento, perciò, è puramente subalterno alle direttive, anche rigide e con poche mediazioni, dettate dall'*oligarchia finanziaria* mondiale agli organi di *governo* degli stati nazionali – e neanche quindi all'istituzione statale nel suo complesso, dove possono, ancora nascere alcune più significative contraddizioni interne: il “comitato d'affari” della borghesia era e rimane il governo, non lo stato. L'intervento pubblico, infatti, è spesso circoscritto a una fase collaterale rispetto all'effettivo operare di quel denaro come capitale produttivo. La *trasformazione* di questo *denaro in capitale* avviene quasi esclusivamente *fuori* dell'ambito dello stato, anche quando, la forma di gestione che essa subisce è pubblica. Trasformare il denaro in capitale, infatti, significa anzitutto valorizzarlo, o quanto meno realizzarne direttamente la valorizzazione (anche se compiuta altrove): il che comporta la possibilità di *comando* generalizzato sul *lavoro trasformato in lavoro salariato*, pagato appunto con capitale e non con reddito. Ma significa anche, oggi, riuscire a far compiere al denaro il ciclo del capitale nella sua forma moderna, quella finanziaria transnazionale, cosa che lo stato può fare solo in circostanze particolari; d'altronde, anche le altre forme, quelle tipiche del vecchio capitale individuale e nazionale, possono ancora sussistere, ma non possono sicuramente trovarsi all'inizio di nuovi cicli del capitale.



A questo punto vi sono già alcuni elementi validi per trarre un primo bilancio sull'individuazione dei caratteri dell'azione economica dello stato moderno. La distinzione ora fatta è relativa alla presenza o meno degli organi statuali nelle *diverse fasi* del ciclo di circolazione complessiva del capitale – presenza massiccia nella fase di *liquidazione* e assenza quasi totale nella fase di *capitalizzazione* del denaro (nel processo immediato di produzione, cioè, nel significato chiarito dalla distinzione generale tra immediato e mediato). Se a codesta distinzione di *fasi* si affianca ora l'altra relativa alle *funzioni* sociali nella loro piena estensione – carattere transnazionale di classe del capitale finanziario moderno, mancante di nazionalità, di contro all'aspetto essenzialmente di nazione dello stato, di matrice borghese anche nella sua forma moderna – si può forse cominciare a capire come convivano e in che cosa siano distinguibili le *nuove funzioni economiche dello stato nazionale* di fronte alla *mutata forma transnazionale del capitale*.

Prima di ulteriori approfondimenti, si può già sostenere che ove sia individuabile il riferimento transnazionale finanziario e di capitalizzazione (che è la determinazione storica presente di rango superiore) come prevalente rispetto all'interesse nazionale e di liquidazione del capitale, allora tutte le connotazioni specificamente contemporanee del capitale emergono al punto da *subordinare e dominare* l'aspetto pubblico, statale, come una loro pur importante forma mutata. Qualora avvenisse, all'opposto, che l'elemento oggi individuato come storicamente inferiore di rango prevalessse tuttora sul primo, allora la funzione economica dello stato moderno si esprimerebbe in forme specifiche rinnovate, potendo assumere, sporadicamente ancora, anche quella di *capitale di stato*. Nella fase transnazionale dell'epoca imperialistica il rapporto tra denaro e stato, proprio in funzione della realizzazione del plusvalore e della sottostante circolazione di valore, giunge al suo massimo sviluppo e anche alla sua massima contraddittorietà.

### 3. *La tendenza al dominio*

Proprio per queste mutate circostanze, la semplice apparenza della indipendenza tra individui che producono in società – carattere storico portato dalla libera concorrenza – viene capovolta e nuovamente mistificata, in una forma diversa di apparenza, dal *monopolio*. Il monopolio del sistema produttivo e finanziario, e non più solo di quello

commerciale, che caratterizza la fase imperialistica del capitalismo, negando la libera concorrenza ha bisogno anche di negare la semplice apparente indipendenza tra gli individui. La libera concorrenza poneva in primo piano la negazione dell'appartenenza degli individui "a un agglomerato umano, determinato e circoscritto" (Marx), a un organismo sociale che si costruisce attorno a un determinato *modo di produzione* conforme allo stadio raggiunto dallo sviluppo storico. Il monopolio, con la sua nuova negazione, tuttavia, non restituisce il carattere sociale, comunitario, agli individui che producono, ma sviluppa un'altra forma di apparenza, in cui gli individui vengono visti come inseriti e subordinati all'intera organizzazione capitalistica, presentata quale unico e solo modo possibile di aggregazione sociale. Si ha così il compimento, e non già l'annullamento, del processo, di mistificazione borghese iniziato con la forma concorrenziale. La separazione tra gli individui sociali, lungi dall'essere risolta e eliminata, diviene condizione illusoria e ingannevole mezzo per il loro totale asservimento alle leggi del sistema, come "corpo" [*corporativismo*].

*"L'opposto della concorrenza è il monopolio. È facile avvedersi come questa opposizione sia assolutamente vuota. La concorrenza si fonda sull'interesse, e l'interesse genera, a sua volta, il monopolio; in breve, la concorrenza trapassa nel monopolio. D'altra parte il monopolio non può arrestare il flusso della concorrenza, anzi la genera esso stesso, come a esempio il divieto di importazione o alte tariffe doganali generano addirittura la concorrenza del contrabbando. La contraddizione della concorrenza è del tutto identica alla contraddizione della proprietà privata. È interesse di ogni singolo possedere ogni cosa, ma è interesse della comunità che ciascuno possieda nella stessa misura. L'interesse generale e l'interesse individuale sono dunque diametralmente opposti. La contraddizione della concorrenza sta in ciò; che ciascuno deve desiderare il monopolio, mentre la comunità in quanto tale viene danneggiata dal monopolio e quindi deve eliminarlo. La concorrenza presuppone anzi il monopolio, ossia il monopolio della proprietà – e qui si manifesta ancora una volta l'ipocrisia dei liberali – e finché sussiste il monopolio della proprietà, la proprietà del monopolio è parimenti legittimata. Infatti anche il monopolio, una volta che esista è proprietà; perciò entrambe le cose (la concorrenza e il monopolio) devono essere eliminate e questa difficoltà dovrà essere rimossa eliminando il principio che la genera" [F. Engels, *Lineamenti di una critica dell'economia politica* (1844)].*

Nella forma monopolistica, fondata sulla produzione su larga scala e sulla concentrazione economica sociale, l'asservimento degli

individui in massa alle leggi del capitalismo può esprimersi direttamente come subordinazione di una classe sociale a un'altra, e non ha più bisogno di apparire come rapporto tra singoli. È proprio anzi per l'evidenza superficiale di questo fenomeno che non pochi studiosi di cose economiche e sociali tendono a presentare questa subordinazione come puro "dominio" del potere politico su tutti i soggetti sociali esclusi dal potere stesso – e non più come rapporto tra classi definite fondamentalmente nella sfera della produzione, classi di cui si stenta finanche a ritrovare un'identificazione.

Ma sotto questa nuova superficie ingannevole occorre vedere meglio come stanno le cose. La necessità della borghesia nascente, di rappresentare i rapporti sociali come puri strumenti di cui il singolo poteva disporre per il raggiungimento dei suoi fini privati, lascia il passo alla capacità della borghesia monopolistica e finanziaria di presentarsi senz'altro come classe che si serve dei rapporti sociali esistenti e li riproduce incessantemente per i suoi fini. La comprensione scientifica della produzione imperialistica ha la necessità, quindi, di sbarazzarsi non solo della falsa individualità, libertà e uguaglianza formale che contrassegnavano la prima fase del dominio borghese, ma anche dell'artefatta socialità della fase autoritaria moderna. Tale comprensione richiede l'approfondimento dell'analisi della forma statale che la classe dominante riesce a darsi ai fini sia dell'accumulazione diretta di capitale, sia della riproduzione sociale complessiva. Tutte queste forme in continuo mutamento non sono altro che le espressioni delle differenze specifiche con cui si presenta l'*unità anti-tetica* del modo di produzione capitalistico, la produzione generalizzata di merce e l'accumulazione di capitale. Così tali forme mutate, di cui occorre vedere meglio i caratteri distintivi, includono tutte quelle esperienze storiche, iniziate tra le due grandi guerre, di fascismo e stalinismo (più o meno assistenziale) che hanno costituito la prima e più rozza risposta alla politica della vecchia borghesia liberale in dissolvimento – risposta non di rottura ma in linea di completa continuità, ancorché inevitabilmente contraddittoria, rispetto a essa.

Le forme moderne assunte dal capitalismo monopolistico-finanziario, entro cui procede la produzione come "appropriazione della natura" in quanto forma privata della *proprietà*, spiegano la trasformazione specifica dei rapporti sociali nella fase dell'imperialismo, a partire dai rapporti di produzione, entro le connessioni generali del modo di produzione capitalistico. In altri termini, si tratta proprio

di spiegare come le forme particolari dell'imperialismo siano oggi le più adeguate per cercare di raggiungere gli obiettivi di profitto e di potere da parte della borghesia moderna. Codeste forme, cioè, non sono accidentali. “La rozzezza e la genericità stanno proprio nel fatto di porre in relazione reciproca accidentale, cose che sono connesse organicamente, di ridurla cioè a una mera connessione della riflessione. Gli economisti borghesi vedono soltanto che con la polizia moderna si può produrre meglio che, a es., con il diritto del più forte. Essi dimenticano soltanto che anche il diritto del più forte è un diritto, e che il diritto del più forte continua a vivere sotto altra forma anche nel loro “stato di diritto”” [K. Marx, *Lineamenti fondamentali della critica dell'economia politica* (1857-1858); per le espressioni con cui sono caratterizzate la società civile (borghese), le forme di socialità e di comunità, e la definizione di produzione, si fa riferimento alle prime pagine di questo stesso testo meglio noto come *Introduzione del 1857*].

L'imperialismo – come e più della società capitalistica in generale – ha un carattere contraddittorio, in crescente accentuazione: carattere che discende dal fatto economico fondamentale ricordato dianzi, “la sostituzione del monopolio alla libera concorrenza”. In ciò risiede “l'essenza dell'imperialismo”, che rappresenta quella fase del modo di produzione capitalistico in cui si riscontra la tendenza generale a consolidare “ogni monopolio in regime di proprietà privata dei mezzi di produzione” (Lenin).

Quando si parla dell'imperialismo come fase storicamente declinante e parassitaria del capitalismo, è opportuno fare riferimento al rapporto che viene a stabilirsi tra i paesi dominati e i paesi dominanti, che da quei paesi terzi traggono quote crescenti di plusvalore sotto forma di extraprofiti. Nell'ambito di questi rapporti a livello mondiale, all'interno dei paesi imperialisti, il carattere di maturità storica del monopolio, rispetto alla fase concorrenziale, si esplica attraverso un incremento relativo, della frazione borghese che vive di guadagni puramente speculativi; contemporaneamente diminuisce la quota di classe operaia occupata a fini produttivi. Ciò non significa che tale diminuzione non possa essere compensata dall'aumento massiccio dei lavoratori “improduttivi” (inseriti prevalentemente nelle attività di intermediazione finanziaria, commerciale e statale, peculiari dell'imperialismo); ma tale tendenza trova oggi sempre maggiori ostacoli e oscure previsioni a seguito dello sviluppo dell'automazio-

ne del controllo, cui – almeno nel medio periodo capitalistico, e a meno di una profondissima trasformazione sociale accompagnata da una forte ripresa produttiva – è difficile far fronte senza un mancato recupero di posti di lavoro dopo il crollo drastico dell’occupazione a livello mondiale, soprattutto nell’area dei paesi dominanti.

In ogni caso, tale tendenza è accompagnata da un incremento, comunque più marcato di quello del capitale variabile, dell’accumulazione di capitale costante, proprio perché essa assume sempre più la forma di meccanizzazione e automatizzazione dei processi produttivi: “queste le caratteristiche dell’imperialismo che ne fanno un capitalismo parassitario e putrescente. Sarebbe erroneo credere che tale tendenza alla putrescenza escluda il rapido incremento del capitalismo: tutt’altro. In complesso il capitalismo cresce assai più rapidamente di prima, senonché tale incremento diviene in generale più sperequato” [V.I. Lenin, *L'imperialismo, fase suprema del capitalismo* (1916), Progress, Mosca 1974, Op. sc. II, p. 546]. Ecco: è bene non dimenticare mai che il declino, il parassitismo e la “putrescenza” del capitalismo non escludono affatto, ma anzi in un certo senso esaltano e rafforzano, nella sperequazione, la sua capacità di potenza e di crescita rapida – che però è anche, e qui sta la putrescenza avanzante, latenza di più dilaceranti contraddizioni.

L’imperialismo, come forma dell’organizzazione sociale del capitalismo finanziario, è stato storicamente definito come “fusione del capitale monopolistico industriale e del capitale bancario”: esso si articola attraverso la concentrazione della produzione, la centralizzazione finanziaria mediante il monopolio delle grandi banche, la conquista delle fonti delle materie prime, l’esportazione di capitali anziché di sole merci come nella fase concorrenziale, la spartizione economica anziché territoriale (coloniale) del mondo [Per queste definizioni di V.I. Lenin, cfr. anche *L'imperialismo e la scissione del socialismo* (1916)].

Tutti questi elementi sono specifici della fase del capitalismo monopolistico-finanziario, al quale si aggiunge oggi la dimensione multinazionale e transnazionale – anche se essi non erano sconosciuti nell’epoca della concorrenza – e fanno sì che anche le contraddizioni immanenti al modo di produzione capitalistico assumano le forme corrispondenti. Gli ostacoli e i controlli per la crescente monopolizzazione della produzione si moltiplicano con la stessa rapidità con cui si consolidano e si allargano i monopoli. Gli interessi particolari

della borghesia monopolistica finanziaria, dato che non cancellano la concorrenzialità reciproca specialmente a livello mondiale, generano antagonismo all'interno delle classi dominanti e tra stati, tra "fratelli nemici", fino alla guerra, come la storia di questo secolo ha mostrato. La trasformazione dell'economia concorrenziale in monopolio spinge anche alla monopolizzazione del dominio politico. Soltanto il "triviale riformismo borghese *stacca* la politica dell'imperialismo dalla sua economia, stacca il monopolismo nella politica dal monopolismo nell'economia" (Lenin).

#### *4. Le contraddizioni interimperialistiche*

Questa dimensione internazionale del capitalismo monopolistico finanziario si esprime, dunque, direttamente attraverso forme particolari dell'antagonismo fondamentale tra capitale e lavoro salariato, e indirettamente attraverso alti livelli di scontro interno tra i gruppi dominanti della vecchia e nuova borghesia transnazionale. Nel momento in cui il capitale travalica i confini nazionali, la riproduzione dei rapporti capitalistici di produzione e delle classi sociali coinvolge masse e paesi prima estranei, e paesi fino a quel momento non-capitalistici vengono conquistati economicamente dal capitale dei più antichi paesi dominanti. In tale momento la contraddizione fondamentale capitalistica tra le classi, si può anche presentare e *apparire* sotto la forma mutata di contraddizione tra paesi dominanti e oppressi (i primi come sedi dei centri delle decisioni finanziarie e produttive dell'imperialismo, i secondi come rappresentazione dei soggetti storici dello sfruttamento mondiale su scala allargata). All'interno dei paesi imperialisti, d'altronde, la contraddizione tra capitalisti e lavoratori si connette inevitabilmente alla nuova forma della contraddizione internazionale, nella misura in cui le condizioni di dominio della borghesia di questi paesi nel mondo trasferiscano all'intera nazione una parte, le briciole, dei loro vantaggi, insieme a tutte le connesse difficoltà, vere o presunte. Così pure all'interno dei paesi dominati, la contraddizione tra le masse lavoratrici e le vecchie classi proprietarie, affiancate dalla nuova borghesia nazionale in formazione, può venire oscurata dal più immediato problema della lotta nazionale contro l'assoggettamento alla dominazione economica e politica straniera.

Attraverso questo processo di mutamento di forma delle contraddizioni imperialistiche transnazionali viene alla superficie appunto la lotta tra i monopoli finanziari, e per essi lo scontro – anche militare – tra i paesi o i gruppi di paesi che li sostengono. È da questa premessa che discendono gli equilibri e le contraddizioni tra i principali paesi, aree e relative zone del mondo imperialistico contemporaneo (con localizzazione nella fascia temperata dell'emisfero boreale), in lotta tra loro per spostare le delimitazioni delle rispettive zone di influenza e per spartirsi il controllo delle regioni tropicali e dell'emisfero australe.

In altri termini, pur essendo il problema di fondo sempre quello caratteristico del capitalismo – la ricerca da parte del capitale di lavoratori da sfruttare a fini di profitto – esso si manifesta attraverso contrasti tra paesi, e tra questi e le nazionalità regionali, proprio a causa dell'autonomizzazione internazionale del capitale monopolistico finanziario. Questi contrasti transnazionali possono essere così rilevanti, in quei determinati periodi storici in cui le guerre imperialistiche, almeno economiche se non militari, diventano strumenti di soluzione della crisi, da far prevalere la contraddizione nella forma dell'antagonismo tra paesi imperialisti: la conseguenza di ciò è il momentaneo offuscamento della lotta di classe all'interno di ciascun paese nel nome della “nazione” e della “patria”, se non addirittura della “fede”, riscoperte a loro esclusivo vantaggio dalle frazioni delle borghesie nazionali il cui ruolo predominante è in pericolo. Il problema nazionale, subnazionale e regionale – e quindi quello della lotta per l'indipendenza e l'autodeterminazione – sussiste invece con ben altro significato per i paesi dominati.

Ma si sa quali siano gli interessi “vitali” e le forze, economiche, politiche e militari, dei principali paesi imperialisti. Così – nel *mercato mondiale*, attraverso forme sempre più sviluppate e controllate di *divisione internazionale del lavoro* – si è andato costruendo e affermando il cosiddetto “nuovo ordine economico internazionale” che ha disegnato per gli anni ottanta e novanta la nuova spartizione e subordinazione economica, desiderata per tutti i paesi del mondo dall'imperialismo a egemonia americana, sotto l'etichetta *neocorporativa* di “nuova cooperazione mondiale” (come sancito dal cosiddetto “piano Kissinger”).

Infatti, alla fine della fase critica acuta 1968-75, l'imperialismo a livello mondiale aveva ristabilito le condizioni per cui si presentava

nel suo complesso alla controffensiva, verso i paesi oppressi e verso il proletariato mondiale. Tutti gli imperialismi devono essere considerati alla *stessa* stregua, in un quadro di riferimento omogeneo, per quanto diversa possa essere la loro situazione contingente particolare e la loro origine storica. Altrimenti, la questione stessa dovrebbe essere posta in forma diversa, e non si potrebbe neppure più parlare di una pluralità di “imperialismi”. Dunque, ancora nel 1975, si apriva una nuova fase del dominio imperialistico in cui apparivano *quattro* imperialismi principali, tra loro profondamente differenti, ma legati da interessi comuni, anche se dialetticamente negati da violenti antagonismi: si trattava, ovviamente, di Usa, Germania, Giappone e Urss – con le rispettive aree di esistenza immediata (Nordamerica, Europa occidentale, Asia orientale e Europa orientale, che si estendevano a più larghe zone di influenza). I tratti peculiari ne facevano realtà sociali, politiche e economiche differenziate, pur entro lo stesso quadro di riferimento imperialistico. A quel momento, la spartizione del mondo tra quei quattro imperialismi non aveva subito grandi rivolgimenti, dall’ultima guerra mondiale: né poteva subirli in forma pacifica. Aggiustamenti secondari, causa ogni giorno di nuovi focolai regionali di guerra e di scontro indiretto tra gli imperialismi dominanti, hanno sempre riguardato soprattutto le zone dominate.

In questo quadro, le lotte di “liberazione nazionale” (subnazionale o regionale), che si sovrappongono a questo processo, vanno esaminate specificamente in relazione ai rapporti di forza tra i grandi imperialismi. Ancora fuori da questo quadro, a metà anni settanta, ma sempre più in stretta connessione con esso, assumeva rilevanza storica eccezionale l’ingresso della Cina nel panorama mondiale, per i rapporti da essa stabiliti con gli imperialismi Ocse (le relazioni con gli Usa, lo storico accordo col Giappone). Ciò assume un rilievo particolare anche per la certamente non casuale coincidenza tra mutamento di fase delle lotte del mondo imperialistico e la fine della grande rivoluzione culturale proletaria con la morte di Mao e il prevalere del gruppo dirigente antimaoista.

Tra gli imperialismi principali – una volta posti sulla stessa base di confronto – non vi è dubbio che, anche dopo la gestione della crisi di capitale della fase ‘68-75, il più forte e pericoloso di tutti rimanga l’imperialismo Usa. Ma se l’imperialismo è in fase di declino *storico*, esso è in crisi *complessivamente* su scala mondiale come particolare sistema di dominio sociale di classe. E non può, allora, esservi piena



floridezza per un paese imperialista se vi sono troppo gravi difficoltà per un altro, al di fuori di uno scontro bellico. Vi può solo essere maggiore capacità di qualche imperialismo in ascesa ad affrontare la crisi meglio degli imperialismi che presentano maggiori segni di putrescenza (nella prima metà del secolo è stato esemplare il confronto tra ascesa dell'imperialismo americano e tramonto di quello inglese). D'altronde, la stessa presa di potere dell'imperialismo Usa, tra le due guerre mondiali, segna con precisione il passaggio dalla *forma nazionale* alla *forma multinazionale* prima e *transnazionale* poi dello stesso sistema imperialistico.

Tutto ciò serve a indicare quanto l'instabilità della fase storica '68-75 sia passata in eredità alla fase successiva, come fonte di preoccupazione per l'imperialismo americano colpito duramente. Nel quadro della controffensiva coordinata dall'imperialismo Usa è agevole e doveroso collocare il ruolo specifico degli altri imperialismi forti del periodo: Germania e Giappone nell'area Ocse, rispetto all'Urss nell'area Comecon. Occorre tener presente, in questo esame, le differenze che derivano dall'esplosione di antagonismi e contraddizioni *entro* una stessa area, rispetto allo svilupparsi di conseguenze, sicuramente più gravi e profonde, dovute ad antagonismi e contraddizioni *tra* aree diverse e per molti versi opposte.

Al di là di contraddizioni per ora secondarie in fasi particolari, ancora oggi gli imperialismi tedesco e giapponese seguono inevitabilmente la scia e le sorti dell'imperialismo americano. Non è un caso, quindi – a parte le cointeressenze che tutti i paesi imperialisti hanno *pro quota* nello sfruttamento dei paesi dominati – che inizialmente a Germania e Giappone l'imperialismo transnazionale abbia affidato il compito prevalente e circoscritto di sua rappresentanza, rispettivamente, in Europa e Asia. Ciò che già emergeva a metà anni settanta, e in linea di tendenza, è il carattere più giovane e quindi ascendente di questi due imperialismi rispetto a quello americano. Soprattutto è quello tedesco europeo che per ora sembra mostrare maggiore autonomizzazione, per la sua minore dipendenza, rispetto a quello giapponese asiatico, da merci fondamentali, fonti di energia e materie prime. In questo panorama generale, è molto significativa la maggiore capacità tedesca di articolazione e attuazione del piano di ristrutturazione mondiale: la Germania si trova in una posizione dominante in un'area di rilievo quale quella dell'imperialismo europeo, anche in considerazione dei rapporti di questo con la zona russa

fino alla regione balcanica, con l’Africa e con il Medioriente, in una spartizione del mondo che tende a distinguere longitudinalmente i blocchi continentali.

I caratteri del “socialimperialismo” russo, viceversa, hanno una specificità abbastanza peculiare: il dominio russo sul Comecon, nella sua assolutezza, è il tratto maggiormente caratterizzante la particolare natura imperialistica dell’Urss, in questo periodo. Lo sfruttamento, o comunque la piena subordinazione dei paesi dell’area Comecon, sul piano economico, e la loro dipendenza politica rispetto all’espansionismo “socialimperialistico” erano il corrispettivo di quanto avveniva per gli altri imperialismi dell’area Ocse rispetto al dominio americano. Dove già allora il “socialimperialismo” mostrava i limiti della sua ascesa, oltre che per la sua minore incidenza sulla fase che si apriva, era proprio nella sua presenza imperialistica a livello del mercato mondiale complessivo. La sua forza strutturale, e la competitività rispetto agli altri tre forti paesi imperialisti, erano già tali da impedirne, allo stato dell’epoca, una più vigorosa presenza mondiale in senso propriamente imperialistico, cioè *capitalistico finanziario*.

La diversa origine storica, e la conseguente diversa organizzazione statale, sociale ed economica, non sono elementi eliminabili con l’agilità che sarebbe richiesta dall’esigenza di recupero nei confronti degli imperialismi Ocse. Queste circostanze hanno sì, da un lato, consentito al “socialimperialismo” di risentire della crisi mondiale dell’imperialismo in una misura tanto *ridotta e differita* quanto lo è stata per gli anni precedenti quella dell’allargamento dell’accumulazione. Dall’altro lato, tuttavia, esse hanno costretto l’*oligarchia finanziaria* russa a fronteggiare la gestione della crisi con strumenti i quali, a fronte dello scarso ritmo di accumulazione, hanno comportato una sostanziale *latenza di sovrapproduzione* e di disoccupazione, con scarsa utilizzabilità della mobilità finanziaria del capitale. Proprio queste contraddizioni, e la necessità tutta imperialistica di superarle, hanno posto i problemi sociali e strutturali che le determinano al centro delle maggiori attenzioni e preoccupazioni efficientistiche (*profitto*) dei gruppi dirigenti russi.

Nonostante queste grandi diversità di fondo, la direzione americana della “crisi *globale*” [come poi è andato di moda dire] dell’imperialismo si è comunque ripercossa anche sull’area russa. Quello che è essenziale sottolineare – fin da quel periodo – è stato il ruolo *subordinato e passivo* che il “socialimperialismo” russo ha tenuto an-

che in quella circostanza. Significativo è l'effetto che su esso ha avuto la strategia americana relativa alle questioni agricole, alimentari ed energetiche. Il disavanzo commerciale russo – anche a seguito del mutamento dei prezzi mondiali delle merci fondamentali e delle parità valutarie, su cui il “socialimperialismo” non è stato in grado di influire attivamente – è cresciuto paurosamente. La dipendenza cerealicola dell'area è talmente determinante per stabilire i rapporti di forza interimperialistici, che l'Urss ha dovuto accettare tutte le condizioni imposte dall'imperialismo americano (trasferimento di riserve d'oro, loro svincolamento a carattere speculativo e ulteriore indebolimento del rublo). D'altro lato ha esercitato l'unico suo intervento, per così dire, attivo, in quanto mero riflesso di una situazione esterna da esso ormai incontrollabile, con l'imposizione ai paesi Comecon dell'aumento del prezzo del petrolio e delle merci fondamentali, che il mercato internazionale aveva registrato sotto l'impulso esclusivo della strategia americana: le conseguenti difficoltà economiche e sociali (salariali) in quei paesi non hanno tardato troppo a palesarsi. In codesta fase, dunque, proprio in quanto *potenza imperialista*, il “socialimperialismo” russo ha perduto numerose battute.

Anche il sistema bancario monetario e creditizio russo è rimasto praticamente subordinato alle iniziative promosse nell'area americana. Le manovre dell'area Ocse sulle monete e sull'oro, la creazione di nuova liquidità nel mondo da parte del Fmi e l'attività speculativa guidata dagli spostamenti di capitale tramite la Bm (arbitraggi su valute, dollari, eurodollari e petrodollari) non hanno fatto altro che mettere alle strette il sistema bancario russo, togliendogli praticamente ogni spazio di manovra (fin dal 1973 apertura di sportelli di banche americane ed europee, con fondi di partecipazione arabi). Nell'ambito di un simile squilibrio finanziario, il trasferimento di capitali russi nei paesi in sviluppo rimaneva ancora molto limitato e condizionato, a confronto con la mobilità finanziaria degli altri imperialismi, confermando la debolezza economica del “socialimperialismo” sul mercato mondiale. La perdita di terreno del capitalismo russo faceva risaltare l'irrelevanza dei rapporti che l'Urss intratteneva con alcuni paesi stranieri (oltre che con Cuba), africani, medioriente, triangolo islamico Iran-Irak-Afghanistan, ecc.: dopo la metà degli anni '70, i successivi sviluppi (non solo militari, ma anche economici e politici) della situazione forniranno ulteriori elementi di convalida dell'interpretazione qui sostenuta.

Se è vero, dunque, che l'imperialismo non è una scelta politica ma è insito nella struttura economica della forma monopolistica finanziaria del capitale, allora neppure sul piano politico strategico può cambiare l'ordine dei problemi; e nessuno allora avrebbe potuto sostenere che un imperialismo (quello russo) avesse un ruolo progressivo rispetto a un altro (quello americano), ma neppure all'opposto che il "socialimperialismo" fosse il più pericoloso nelle tendenze in atto. Il punto, dunque, che rimaneva aperto a successive considerazioni era quello dell'individuazione dell'equilibrio e, soprattutto, dello squilibrio, che derivava dall'assetto politico internazionale in cui si inseriva la presenza di un imperialismo per molti versi anomalo, nel quadro imperialistico dominato dalle tre aree forti. Tale squilibrio dà una precisa misura di saturazione della tensione superficiale: la storia insegna che molto spesso è proprio una forza minore a provocare la deflagrazione, per sue contraddizioni interne insopportabili, rimanendone travolta.

## 5. *La riproduzione allargata dell'imperialismo*

“L'evoluzione del capitalismo è giunta a tal punto che, sebbene la produzione di merci continui come prima a “dominare” e a essere considerata come base di tutta l'economia, essa in realtà è già minata e i maggiori profitti spettano ai “geni” delle manovre finanziarie. Base di tali operazioni e trucchi è la socializzazione della produzione, ma l'immenso progresso compiuto dall'umanità, affaticatasi per giungere a tale socializzazione, torna a vantaggio ... degli speculatori. Vedremo in seguito come, “su questa base”, la critica piccolo borghese e reazionaria dell'imperialismo capitalista sogni un ritorno *indietro* alla “libera”, “pacifica”, “onesta” concorrenza” (Lenin, *L'imperialismo*, 1).

Questi caratteri specifici dell'imperialismo rispetto al capitalismo concorrenziale – fondendo il momento produttivo con quello circolatorio e monetario, superando totalmente la sola funzione creditizia delle banche, intensificando il ruolo delle borse valori nella mera speculazione, elevando le banche stesse alla direzione della politica economica del capitale – sono quelli che portano a forme organizzative apparentemente contrastanti. Infatti, alla centralizzazione finanziaria e alla concentrazione produttiva si sono visti corrispondere momenti molto ampi di decentramento materiale della

produzione. Sono proprio le strutture finanziarie enormemente centralizzate, e le stesse unità industriali che da esse dipendono – concentrate sia orizzontalmente per tipo di produzione merceologica, sia soprattutto *verticalmente* per lo svolgimento completo e *concatenato* di un processo integrato di produzione e distribuzione – che possono avere la convenienza a fare eseguire le singole fasi di più vasti processi lavorativi a fabbriche separate l'una dall'altra, e spesso localizzate anche in regioni o paesi diversi.

Nell'ambito della vecchia concorrenza, senza la dimensione transnazionale finanziaria del capitale, i centri decisionali del capitale contemporaneo non potrebbero ottenere la localizzazione più conveniente per i singoli impianti, la specializzazione produttiva di una regione e dei suoi lavoratori, la frammentazione della produzione mondiale complessiva che impedisce l'autonomia delle singole fabbriche e regioni o paesi, la divisione dei lavoratori in unità produttive più piccole contro i rischi organizzativi dei grandi centri industriali. Questa estensione del controllo della produzione a livello mondiale serve così all'oligarchia finanziaria transnazionale per *riprodurre* in funzione del suo potere le *classi sociali* e i *rapporti giuridici* necessari. Le conseguenze prevalenti sono di due ordini: *i.* il mutamento della *composizione di classe*, soprattutto nei paesi imperialisti, nell'ambito del più generale processo di proletarizzazione dei lavoratori di tutto il mondo; *ii.* la trasformazione dei *rapporti di proprietà* che, da forma giuridica privata individuale, assume sempre più l'apparenza di proprietà anonima, di classe e di stato.

La riproduzione capitalistica è sempre, in ogni sua forma e in ogni sua fase storica, anche riproduzione specifica dei rapporti sociali – essendo il capitale stesso un *rapporto sociale*. “Il lavoro produce le proprie condizioni di esplicazione come *capitale*; il capitale produce il lavoro sotto forma di lavoro salariato come mezzo per realizzarsi in quanto capitale. La produzione capitalistica non è soltanto riproduzione del rapporto; è sua riproduzione su scala sempre più estesa. Nella stessa misura nella quale, con il modo di produzione capitalistico, la forza produttiva sociale del lavoro si sviluppa, aumenta di fronte all'operaio la ricchezza accumulata come *ricchezza* che lo domina, come *capitale*; *crescita del capitale e crescita del proletariato* appaiono quindi legate l'una all'altra, anche se prodotti ai poli opposti di uno stesso processo. Così il rapporto non è soltanto riprodotto su scala sempre più massiccia, non soltanto crea *più* lavoratori impossessan-

dosi di branche della produzione prima non ancora sottomesse; ma, come si è visto nel descrivere il modo di produzione specificamente capitalistico, si riproduce in condizioni sempre più favorevoli per una parte, i capitalisti, e sempre più sfavorevoli per l'altra, i lavoratori salariati" [Marx, *Il capitale: libro I, capitolo VI inedito*, III].

Il processo attraverso il quale queste condizioni si affermano è quello in cui le contraddizioni della produzione capitalistica vengono alla luce, cioè nei periodi di crisi. Proprio per questo motivo, nel passaggio dalla concorrenza al monopolio, occorre tenere presente, in primo luogo, che la riproduzione dei rapporti sociali deve adeguarsi completamente alla nuova fase; in secondo luogo, che nelle crisi, interrompendosi la riproduzione di valore, si interrompe e si altera profondamente anche la riproduzione delle classi sociali.

Nei paesi al centro dell'imperialismo il funzionamento e l'organizzazione stessa del capitale monopolistico finanziario impone nuove funzioni economiche e sociali che richiedono una mutata composizione di classe. Il carattere finanziario del moderno capitalismo monopolistico è tale da allargare enormemente le attività di centralizzazione organizzativa e di sostegno per la vendita della produzione rispetto alle attività propriamente produttive estrattive, agricole, industriali. Queste ultime attività lavorative tendono sia a restringersi quantitativamente, sia a specializzarsi tecnologicamente – spostando in tal modo la massa della produzione nei paesi dominati. Ciò avviene parallelamente all'aumento relativo, rispetto ai paesi dominati, del costo del lavoro nei paesi imperialisti, dove è così che si viene a formare e ad accrescere quella frazione del proletariato che costituisce l'"aristocrazia operaia".

Ma le attività specifiche del capitale monopolistico finanziario sono quelle collegate alla centralizzazione finanziaria, appunto, e allo *stato usuraio*. "Monopoli, oligarchia, tendenza al dominio anziché alla libertà, sfruttamento di un numero sempre maggiore di nazioni piccole e deboli per opera di un numero sempre maggiore di nazioni più ricche e potenti: queste le caratteristiche dell'imperialismo che ne fanno un capitalismo parassitario e putrescente. Sempre più netta appare la tendenza dell'imperialismo a formare lo "stato *rentier*", lo stato usuraio, la cui borghesia vive esportando capitali e "tagliando cedole" [Lenin, *L'imperialismo*, I].

La centralizzazione delle decisioni di produzione, il credito, il commercio all'ingrosso, la ricerca tecnologica, i servizi amministra-

tivi statali per queste diverse funzioni, gli stessi servizi sociali che lo stato neocorporativo dell'imperialismo richiede a differenza del capitalismo della libera concorrenza, alimentano l'espansione e la generalizzazione in mansioni diversificate di attività lavorative – in larga parte di tipo intellettuale, ma anche nelle sue stesse articolazioni manuali – che assumono la forma del lavoro salariato, soprattutto come lavoro esecutivo impiegatizio. Questa è la forma che il *processo di proletarizzazione* – che è proletarizzazione delle nuove classi medie, riduzione a lavoratori salariati di componenti di quella classe che nella fase concorrenziale del capitalismo avrebbe ancora costituito la piccola borghesia – assume nei paesi imperialisti. È l'espansione di quello che nelle statistiche ufficiali si chiama settore terziario.

La proletarizzazione nei paesi dominati ripercorre ancora i caratteri più tipici del capitalismo, sottomettendo all'attività produttiva immediata larghi strati di popolazione fino a quel momento completamente estranei al modo di produzione capitalistico. Tuttavia, anche la proletarizzazione “terziaria” – e la contemporanea corrispondente formazione di strati dirigenti borghesi – si riscontra in codesti paesi a livelli che erano assolutamente sconosciuti al capitalismo concorrenziale. Ma la caratteristica saliente rimane il basso costo del lavoro attraverso cui la grande borghesia transnazionale riesce a sfruttare le masse di lavoratori produttivi dei paesi dominati. Soprattutto in questi ultimi paesi, si assiste a un completo capovolgimento dell'organismo sociale preesistente, con la sparizione violenta o la totale emarginazione delle forme di autosussistenza, assolutamente prevalenti fino alla conquista di quei paesi da parte del capitale. Con la proletarizzazione in massa delle popolazioni indigene compare, per la prima volta nella loro storia, lo spettro della disoccupazione e della fame endemica – fenomeni sociali che soppiantano sistematicamente le pur conosciute ma sporadiche carestie naturali. Questa proletarizzazione – avvenendo nelle forme dell'imperialismo anziché della concorrenza – non coinvolge i soli settori produttivi, dunque, ma anche le attività di gestione finanziaria e commerciale del capitale transnazionale. È facile capire che un quadro così complesso della *riproduzione delle classi sociali* nell'epoca dell'imperialismo transnazionale si frantuma non appena la crisi – la crisi mondiale – impone il *mutamento della divisione internazionale del lavoro*.

La produzione, materiale e di valore, si interrompe, cambia luogo e qualità, creando disoccupati e chiedendo altrove la formazione

di nuove leve di operai e salariati in genere. Le attività funzionali nella struttura finanziaria – oltretutto quelle connesse al commercio e ai servizi – perdono periodicamente la loro base di riferimento diretto e la richiesta di lavoratori addetti a questi settori cessa. Il lavoro di interi comparti di classi sociali, da tempo abituate a vedersi inserite funzionalmente in questa struttura, rimane privo di scopo – scopo che peraltro è esclusivamente capitalistico. La crisi di questi strati sociali, dunque, non è soltanto crisi economica, ma è crisi sociale, politica, culturale: l'imperialismo, dopo aver inventato funzioni per loro più o meno coordinate, improvvisamente le fa venire meno, lasciandoli completamente e definitivamente senza ruolo e senza prospettiva alcuna. La prospettiva, viceversa, di *automazione del controllo* del processo di produzione e circolazione del capitale può essere di tale rilevanza da portare a un'ulteriore riduzione dell'occupazione, che non si limiterebbe solo a alcuni strati sociali, ma sarebbe il segno di una tendenza imperialistica contro l'intero proletariato mondiale.

## 6. *La ricomposizione delle classi sociali*

L'esplosione dell'ultima crisi imperialistica mondiale, verso la fine degli anni sessanta, e la sua gestione come controffensiva che parte dall'oligarchia finanziaria internazionale stanno a dimostrare praticamente questo carattere contraddittorio. Si tratta di analizzare le forme specifiche e i soggetti sociali di tale contraddizione, e le prospettive dell'antagonismo che tutto ciò comporta. Le contraddizioni che si sviluppano all'interno del sistema imperialistico traggono costantemente la loro origine dall'antagonismo tra l'oligarchia monopolistica finanziaria internazionale e tra questa e le classi subalterne in tutto il mondo. La lotta tra le classi sociali è sempre la molla della storia, ma essa assume le forme particolari dell'epoca attuale fino a presentarsi in una maniera insolita per quello che è l'organismo sociale capitalistico. Sono esempi di queste forme nuove della lotta di classe, da un lato, le lotte popolari – e non più solo borghesi, come nel secolo scorso – di liberazione nazionale, dall'altro, le lotte di strati sociali emarginati, non propriamente operai, ma soggetti a un processo di "proletarizzazione" nei paesi imperialisti. Ma oggi, in questa fase di grande ristrutturazione economica e sociale dell'intera organizzazione del capitale mondiale, è forse predominante l'impor-



tanza da attribuire alle contraddizioni e alla stessa lotta intestina della borghesia, pur se questa contraddizione trova la sua ultima spiegazione nella lotta tra le classi e nelle forme moderne che essa assume.

La riproduzione delle classi sociali – elemento centrale di ogni fase della riproduzione capitalistica – si compie, nell’ambito della monopolizzazione dell’economia e della politica, attraverso i caratteri peculiari dell’imperialismo (dalla centralizzazione finanziaria alla internazionalizzazione dei capitali, dalla concentrazione produttiva al controllo delle materie prime e dei prodotti fondamentali). Al capitale non basta più riprodurre immediatamente il proprio proletariato nazionale (come nella fase concorrenziale), ma gli è necessario estendere la forma storica della proletarizzazione in tutte le zone del mondo conquistate economicamente e controllate politicamente. Ciò è fondamentalmente vero, anche se tale processo si può tradurre – ma solo in alcune zone e in determinate fasi di ristrutturazione tecnico-economica – in un’apparente tendenza alla riduzione quantitativa del proletariato attivo e occupato: ma tale fenomeno non esprime altro che la manifestazione multinazionale della riproduzione dell’esercito industriale di riserva, nelle sue forme fluttuante, latente e stagnante, oltretutto nel moderno pauperismo.

*“Nei centri dell’industria moderna in complesso il numero degli operai occupati aumenta, seppure in proporzione costantemente decrescente alla scala di produzione. La sovrappopolazione esiste in forma fluttuante. Una parte di essa emigra [in forma latente] e in realtà non fa che seguire il capitale emigrante. Il fatto che l’aumento naturale della massa operaia non saturi i bisogni dell’accumulazione del capitale e tuttavia li superi al tempo stesso, costituisce una contraddizione del movimento stesso del capitale. La terza categoria della sovrappopolazione relativa, quella stagnante, costituisce una parte dell’esercito operaio attivo, ma con un’occupazione assolutamente irregolare. Essa offre in tal modo al capitale un serbatoio inesauribile di forza-lavoro disponibile. Le sue condizioni di vita scendono al di sotto del livello medio normale della classe operaia, e proprio questo ne fa la larga base di particolari rami di sfruttamento del capitale. Il sedimento più basso della sovrappopolazione relativa alberga infine nella sfera del pauperismo. La sua produzione è compresa nella produzione della sovrappopolazione relativa, la sua necessità nella necessità di questa; insieme a questa il pauperismo costituisce una condizione di esistenza della produzione capitalistica e dello sviluppo della ricchezza. Essa rientra nelle false spese (faux frais) della produzione capitalistica, che il capitale sa però respingere in gran parte da sé addossandole alla classe operaia e alla piccola classe media” [K. Marx, Il capitale, I.3, 23.4].*

A codesto processo, di conseguenza, si accompagna una diversificazione qualitativa della *proletarizzazione* nell'ambito dei più antichi paesi capitalistici, in grado di specializzare, regolare e comprimere la classe lavoratrice nazionale e di ricondurre entro il rapporto tra capitale e lavoro salariato ogni altro momento dell'attività economica finanziaria di cui abbisogna il grande capitale transnazionale. In quest'ottica nuova possono essere visti, in forma combinata, sia processi antichi quali l'immigrazione e l'inglobamento di forza-lavoro straniera all'interno dei centri produttivi imperialistici – fenomeno che può accompagnare anche le fasi di sviluppo quantitativo – sia politiche gestionali quali la frammentazione del ciclo produttivo stesso nella catena dei paesi dominati – tendenza che caratterizza fondamentalmente lo sviluppo qualitativo: entrambe queste trasformazioni della *divisione internazionale del lavoro* costituiscono quindi tentativi da parte della moderna borghesia transnazionale di dominare la conflittualità, sia nei paesi dominanti sia in quelli dominati.

Un simile processo di mutamento continuo della riproduzione delle classi sociali tende infatti a creare, da un lato, momenti di grande tensione e disgregazione nelle economie nazionali soggette per diversi e opposti motivi a tale mutamento – tensione che si fa evidente ogni volta che la crisi, interrompendo la riproduzione allargata del capitale, interrompe anche la riproduzione diversificata delle classi sociali. Dall'altro, all'interno del proletariato mondiale, tutto ciò non fa che provocare differenziazioni profonde e gravi in seguito al tentativo del capitale di giungere alla rottura, sia a livello nazionale che internazionale, dell'unità della classe lavoratrice attraverso la formazione, soprattutto nei paesi e nelle aree imperialiste, di strati proletari "privilegiati" come "aristocrazia operaia" di tipo tradizionale, o come coinvolgimento di settori ampi di classi medie proletarizzate verso modelli borghesi. Tuttavia, questo progetto capitalistico non è né lineare né compiuto, come hanno mostrato le contraddizioni di questi ultimi anni.

La dimensione internazionale delle formazioni economiche sociali nell'epoca dell'imperialismo moderno mette nell'impossibilità di compiere un'analisi scientificamente corretta delle economie nazionali, e finanche di parlarne e di definirle, se prese a sé stanti. Ciò va inteso nel senso che la struttura dei rapporti sociali di produzione in ciascun paese è il risultato – attivo e passivo – delle relazioni internazionali del paese considerato con il resto del mondo, in un unico quadro di divisione imperialistica del lavoro. In altri termini,

l'esistenza di una determinata articolazione del fronte borghese, il prevalere di una frazione rispetto all'altra, la diversificazione e la frammentazione del proletariato, il prodursi o meno di strati di aristocrazia operaia e di classe media, la possibilità o meno di esasperare le forme dello sfruttamento del lavoro, la scomposizione e la ricomposizione di blocchi sociali e di alleanze, anzitutto su basi nazionali, ecc. tutto ciò può essere esaminato e compreso soltanto alla luce delle trasformazioni imperialistiche del mondo moderno.

L'economia, come la sociologia e la politica, borghese non fanno altro che accreditare, invece, in una maniera o nell'altra, l'idea vuota e indeterminata di "economia nazionale", di *nazione* come un tutt'unico isolabile, senza far più comprendere la dimensione di classe che oggi sostiene, in misura ancora maggiore che nel secolo scorso, tali concetti. Il riformismo, in quanto manifestazione interna all'ideologia borghese, è semplicemente capace di accodarsi a tale rappresentazione distorta della realtà sociale. È indicativo come in questi anni di crisi – in linea sostanziale, anche se non sempre verbale, con l'ideologia dominante che considera non antagonistici e armonici i rapporti tra le classi – tale processo di mistificazione sia stato portato avanti da molti falsi "amici del popolo" di fatto schierati "sotto la bandiera altrui" (Lenin). Da costoro la crisi viene presentata come *crisi nazionale* in modo da fare ritenere che tutte le classi ne siano colpite più o meno in notevole misura, e in tal senso se ne debbano "fare carico", per sostenere così che tutti indistintamente debbano fare "sacrifici" per fare uscire il *nostro paese* dalle crisi.

Il carattere *transnazionale* di classe del capitale contemporaneo è tale invece proprio per la sua capacità specifica di separarsi dai singoli processi produttivi nazionali, pur controllandoli nel loro insieme. Il capitale finanziario riesce, da un lato, a rendersi autonomo (l'esportazione e la mobilità del capitale come fatto specifico dell'imperialismo rispetto alla concorrenza) dalle singole economie nazionali, ma dall'altro, al tempo stesso, può dominarle tutte appunto complessivamente a livello transnazionale, in un processo dunque di contrapposizione palese tra interessi di classe e interessi nazionali. Non sorprende pertanto la crescente divaricazione in tempo di crisi – soprattutto quando la crisi è realmente tale per i lavoratori, e anche per lo stato nazionale cui appartengono, ma non nella stessa misura per i capitalisti, come classe – tra le tendenze che caratterizzano le economie nazionali e le ben diverse fortune del grande capitale transnazionale.

Tutto ciò non fa che confermare la asserita crescente affermazione di perdita di nazionalità da parte del capitale che, divenendo sempre più capace di rendersi autonomo finanziariamente, può procedere alla fissazione internamente arbitraria di prezzi monopolistici in grado di incidere profondamente sugli scambi, mediante la funzionalizzazione crescente delle forme di azione politica economica degli stati nazionali. È sufficiente seguire, anche superficialmente, l'evoluzione degli scambi nell'epoca moderna, su scala mondiale, il mutamento delle ragioni di scambio a favore delle merci fondamentali, il cui controllo produttivo e la cui capacità di acquisizione e di conservazione (sotto forma di scorte nei momenti di speculazione al ribasso) sono elementi maggiormente centralizzati, i caratteri degli accordi e dei contrasti sottostanti il sistema monetario internazionale, ecc., per meglio comprendere il significato politico complessivo del processo di autonomizzazione finanziaria del capitale transnazionale.

## 7. *La centralizzazione finanziaria*

Sono le grandi banche, unitamente ai grandi monopoli della produzione e della distribuzione, che costituiscono l'ossatura della struttura economica di cui si avvale operativamente l'oligarchia monopolistica finanziaria internazionale, come classe. La forma organizzativa dominante data a questa struttura, si sa, è quella espressa oggi dai grandi gruppi transnazionali, enormi organismi economici che mostrano tangibilmente il "superamento dialettico" di ogni dimensione nazionale, del capitale, dello stato e del proletariato stesso. È per questo che si può dire che l'espressione *specificata* dell'*imperialismo* nella fase attuale è data appunto dalla sua struttura *transnazionale*. In questo la fase attuale è distinta da quella prevalente agli inizi del secolo – quella dell'imperialismo "classico" di Hobson e di Lenin – e proseguita fino alla grande crisi del 1929, in quanto allora i grandi monopoli avevano ancora carattere apparentemente nazionale e la dimensione transnazionale si manifestava in larga misura attraverso accordi di produzione e spartizione del mercato. Bisogna dire che nel passaggio dall'imperialismo classico alla sua nuova forma transnazionale – come già nel passaggio dalla concorrenza al monopolio – non vanno perduti affatto i caratteri di fondo del capitalismo, della produzione complessiva di plusvalore; ma non vanno perduti neppure

quelli della competizione stessa tra imprese, del carattere anarchico del capitale, competizione che, superata la dimensione atomistica, si svolge ora nel grande mercato dei monopoli.

La crisi del 1929, e più ancora quella del 1939 che ha portato alla seconda guerra mondiale imperialistica, ha modificato profondamente la forma in cui si presenta l'imperialismo moderno. Prima ancora della generalizzazione del carattere transnazionale del capitale, si è avuto, negli anni trenta, l'intervento organico e diffuso dello stato borghese – e ciò indipendentemente dal carattere politico-istituzionale che lo stato assunse: dal fascismo italiano e dal nazismo tedesco, alla liberal-democrazia americana, al liberalismo inglese e alla socialdemocrazia francese. Proprio questa *forma neocorporativa* dell'incubazione statale del capitale monopolistico in quella fase storica ha condotto – dopo la risoluzione della predominanza interimperialistica sancita dall'esito della guerra – a un quadro di accordi sovranazionali tali da favorire la forma moderna del capitale monopolistico finanziario, come partecipazione incrociata a tutte le principali imprese di sfruttamento a livello mondiale da parte dell'oligarchia borghese internazionale, garantita dalla mediazione e dall'intervento diretto degli stati borghesi nazionali, divenuti ormai strumenti perfezionati del dominio imperialistico.

La prima guerra mondiale imperialistica non risolse le contraddizioni dell'accumulazione capitalistica che si erano venute determinando nei primi quaranta o cinquant'anni di dominio monopolistico. Gli esiti di quella guerra, prima, e della grande crisi del 1929, poi, misero in evidenza codesta crescente contraddizione tra stati, e tra stati e capitali internazionali, che – attraverso la fase autarchica e statalista degli anni trenta – condusse alla nuova spartizione del mondo stabilita con la seconda guerra mondiale imperialistica. Se neppure questa seconda guerra, come è ovvio, ha potuto risolvere definitivamente le dispute interimperialistiche (dato che soluzione definitiva non esiste) essa ha comunque fornito un quadro relativamente stabile per un buon quarto di secolo. In questo scorcio di tempo, infatti, tramontò definitivamente la democrazia liberale, basata sulla concorrenza, e si andò sviluppando la forma di *democrazia autoritaria*, più consona al monopolio privato e statale.

Gli accordi economici e politici stipulati dalle potenze imperialistiche – vincitori e vinti – dopo la fine dell'ultima guerra sono serviti per sancire lo stato di cose raggiunto: l'“ordine internazionale” uf-

ficializzato dalla carta dell'Onu, dagli accordi commerciali e tariffari (Gatt), da quelli monetari (Bretton Woods), da quelli politici (Yalta), e da quelli militari (Nato, Seato, Cento e Patto di Varsavia), hanno tenuto per tutto questo tempo fino alla nuova grande crisi degli anni settanta. Da quel momento, il grande capitale monopolistico e finanziario, privato e statale, va cercando nuove vie d'intesa e equilibrio sul mercato mondiale, per evitare lo scontro, confermandosi, nelle sue diverse componenti, come "anelli della catena della lotta imperialistica tra i monopolisti più cospicui per la spartizione del mondo" (Lenin).

La forma organizzativa delle società multinazionali e dei gruppi transnazionali, a capitale privato o statale non importa, è tale da consentire, a questo tipo di moderno organismo capitalistico, sia il controllo finanziario vero e proprio, sia quello dell'intero processo produttivo e distributivo delle merci. Per la prima sfera provvedono l'enorme disponibilità monetaria liquida di tali imprese, le società di gestione finanziaria o le *holdings* (che si avvalgono spesso di società-ombra appositamente create, in piccoli stati che concedono privilegi fiscali – Lichtenstein, Montecarlo, ecc.), e la cointeressenza o il controllo diretto nelle più grandi banche internazionali (la Svizzera ne è un esempio cospicuo, al di là del sistema creditizio proprio dei grandi paesi imperialisti). Per la seconda sfera, provvede fondamentalmente l'intricatissima ramificazione e concatenazione di cantieri, fabbriche, miniere, fattorie, uffici e centri commerciali coordinati verticalmente, nei diversi rami della produzione e in tutti i paesi del mondo.

Ma questo apparato organizzativo che concerne direttamente i gruppi transnazionali non esaurisce il loro immenso potere economico. Innanzitutto, sul piano immediatamente produttivo, il capitale transnazionale controlla indirettamente, grazie alla sua posizione monopolistica, numerose imprese medio o piccole giuridicamente indipendenti, ampi settori semiartigianali, il lavoro in appalto e a domicilio, e tutta l'economia più o meno irregolare e "sommersa": questa produzione, ben lungi da essere espressione dell'istinto imprenditoriale dei padroncini giovani e nuovi, è invece senz'altro commissionata e assorbita dalle imprese transnazionali medesime.

Inoltre – ed è ciò che più conta – il capitale transnazionale, controllando quasi l'intero mercato mondiale, ha in sé le condizioni non solo per produrre le merci, ma anche per venderle e per cercare di realizzarne l'intero prezzo e profitto. Per fare ciò le strade sono diverse: dal condizionamento esplicito o occulto dei singoli mercati,

al vero e proprio ricatto economico e politico, alla corruzione a livello internazionale, all'utilizzazione più o meno lecita delle strutture statali, che attraverso la leva fiscale costituiscono una delle parti più significative del mercato mondiale (si pensi soltanto, come notissimo esempio rilevante alle commesse belliche e all'industria integrata del "complesso militare industriale": soltanto il vacuo pacifismo radicaleggiante può pensare di togliere il controllo monopolistico delle armi all'imperialismo!). Nonostante tutto questo potere e tutte queste forme di controllo, però, lo stesso capitale monopolistico transnazionale non riesce a evitare, con le crisi, l'esplosione delle contraddizioni sempre presenti, anche se latenti, nel suo sistema.

Proprio la crescente necessità e difficoltà di controllare la produzione capitalistica ha caratterizzato il passaggio dalla libera concorrenza al dominio monopolistico. Il controllo della produzione ha al suo centro l'obiettivo di portare al capitale una determinata *massa di valore*, una determinata somma di denaro, tale da garantirgli il profitto voluto. Il problema del capitale, infatti, non è quello di produrre determinate quantità di oggetti e di riuscire comunque a venderle: il problema costante è produrre merci aventi un ben determinato prezzo totale, e riuscire a venderne quanto basta (tutte o parte) a coprire tale prezzo.

È a questo fine che le forme specifiche del capitale moderno sono rivolte proprio al tentativo di salvaguardare quell'obiettivo, che pure è comune a tutto il modo di produzione capitalistico. Ma ciò che nella primitiva epoca concorrenziale del capitalismo poteva essere parzialmente raggiunto attraverso i continui e quasi impercettibili movimenti del mercato, resi meno sensibili dalla vigorosa vitalità del sistema ancora giovane, nell'attuale fase declinante ma aggressiva del monopolio occorrono forme di "regolazione" più organizzate. Ecco perché le stesse questioni o gli stessi problemi vengono affrontati e parzialmente risolti in una maniera che appare radicalmente diversa.

La produzione di merci, per poter essere regolata ai fini sopra esposti, tende a un continuo processo – reso più intenso e travolgente nelle fasi di crisi – di *concentrazione e centralizzazione*. Così le strutture imprenditoriali che decidono la produzione mondiale sono in numero sempre più ridotto e, per di più, tra di loro integrate in maniera rilevante, anche se le unità produttive possono risultare frammentate in dimensioni inferiori e moltiplicate a dismisura. La determinazione della *divisione internazionale del lavoro*, che nell'epoca concorrenziale veniva raggiunta attraverso il prevalere sul mercato dello sviluppo di

una struttura produttiva nazionale rispetto a un'altra, avviene ora in base a un'altra forma di concorrenza, quella dovuta alla forza raggiunta dai monopoli transnazionali in seguito alla guerra economica, politica o militare tra loro condotta.

È spesso citato, ma non sempre opportunamente, l'esempio classico che va comunemente sotto il nome di *costi comparati* della produzione in diversi paesi. "In un sistema di libera concorrenza, ogni paese naturalmente destina il proprio capitale e lavoro a quegli impieghi che sono più vantaggiosi per ciascuno. Il perseguimento di questo vantaggio individuale è inevitabilmente connesso con il bene universale di tutti. Stimolando l'industria, ricompensando l'ingegnosità, e utilizzando nella maniera più efficace le potenzialità specifiche fornite dalla natura, si distribuisce il lavoro più efficacemente e più economicamente: mentre aumentando la massa complessiva della produzione, si diffonde un beneficio generale, e si connette, in un comune legame di interessi e di attività, la società universale delle nazioni in tutto il mondo civile. È questo principio che determina che il vino debba essere prodotto in Francia e in Portogallo, che il grano debba essere coltivato in America e in Polonia, e che macchinari e altri beni manufatti debbano essere prodotti in Inghilterra". Il Portogallo, così, produrrà vino e "l'Inghilterra avrà perciò interesse a importare vino. e questo punto di vista, tra un solo paese e più paesi, è facilmente spiegabile, in considerazione della difficoltà con cui il capitale si trasferisce da un paese all'altro, per cercare impieghi più profittevoli" [David Ricardo, *Principi di economia politica*].

"In considerazione della *difficoltà con cui il capitale si trasferisce da un paese all'altro, per cercare impieghi più profittevoli*": ecco, Ricardo in linea teorica generale ha ancora perfettamente ragione, molto più dei suoi pedissequi citazionisti che anelano ancora alla sana e libera concorrenza, perché appunto il passaggio dalla libera concorrenza sul mercato nazionale alla concorrenza tra monopoli sul mercato mondiale – rendendo facile quel movimento di capitali impedito un secolo e mezzo fa, e ponendo proprio l'esportazione di capitale come elemento caratterizzante l'imperialismo rispetto al capitalismo precedente – muta i termini particolari in cui viene a determinarsi la divisione internazionale del lavoro, conferendo efficacia alla condizione prevista, ma scartata storicamente, dall'economia classica. Il libero scambio sul mercato mondiale non basta più e viene sostituito dalla strategia combinata e contraddittoria delle imprese transnazionali,



che decidono la spartizione economica del mondo secondo i rispettivi settori e zone di investimento, anziché secondo i paesi originari di appartenenza. Il ricordato “piano Kissinger” per il *nuovo ordine economico internazionale* ha delineato proprio una simile prospettiva.

Uno strumento determinante a questo fine è costituito dal processo di *centralizzazione finanziaria* che accompagna e stabilisce la forma specifica della “centralizzazione decentrata” della produzione. Le decisioni nel mondo imperialistico sono ormai tutte di carattere finanziario, non nell’accezione volgare ma nel senso di ricerca della forma più liquida e quindi anche di più facile manovrabilità e mobilità del capitale produttivo di plusvalore. Coloro che detengono il controllo finanziario del capitale, di fatto hanno in mano la possibilità di determinarne tutte le trasformazioni successive; investirlo, farlo realmente produrre, ottenere le merci finite e venderle; altrimenti crearne uno fittizio per speculare. Non si tratta più, semplicemente, di controllare il puro capitale monetario, ossia le banche e le borse, ma di rendere queste funzionali all’industria e viceversa: le imprese e i rischi delle une sono le stesse delle altre. Le banche e tutte le altre istituzioni finanziarie, nell’imperialismo soprattutto se transnazionale, non sono più meri apparati di intermediazione nella *circolazione semplice* delle merci, atti a soddisfare le esigenze di liquidità monetaria; esse sono ormai i centri operativi in cui si effettuano gli investimenti più rilevanti e le speculazioni più grosse e significative, rivolte alla *circolazione del capitale* e alla sua accumulazione basata sulla ricerca di accrescimento della produzione industriale in tutto il mondo. È quando tale ricerca fallisce che le contraddizioni generano la crisi.

## 8. *L’ultima crisi come crisi non finale*

Un ulteriore ordine di conseguenze, che derivano dalle considerazioni sulle proposte borghesi di risanamento dell’economia capitalista – la consapevolezza che il superamento delle crisi periodiche *deve* avvenire comunque attraverso una qualche ricomposizione delle contraddizioni intrinseche al capitale – si pone subito nei termini della valutazione politica economica della situazione attuale, che sia coerente con l’analisi scientifica effettuata.

Il nucleo centrale di questa valutazione è la considerazione del carattere inevitabilmente *temporaneo*, ma anche *alternativo* nel suo svol-

gimento, dell'ultima crisi mondiale. *Non* sembra di poter rilevare di trovarsi di fronte alla *crisi finale*, al ristagno definitivo e al crollo del capitalismo. Viceversa molti, appunto, alla metà degli anni settanta, dopo aver troppo a lungo esorcizzato la crisi, hanno, subitaneamente capovolto il loro precario stato d'animo e di mente lasciandosi soggiogare da facili e affascinanti ipotesi finali, catastrofiche e millenarie: costoro, e non sono pochi, hanno dunque pensato di trovarsi all'inizio di un processo critico irreversibile o permanente, per non parlare spudoratamente di crisi finale.

Tuttavia, come non si è avvertito che con un certo ritardo il primo manifestarsi della crisi (non solo a sinistra, ma questa volta anche nel cuore dell'ideologia borghese), così si rischia poi di non saper cogliere una ripresa di comando da parte del capitale, col considerare i primi elementi di *controffensiva imperialistica* come uno dei poli più significativi della contraddizione di questa fase. Ad avvalorare questa valutazione hanno concorso sia l'evolversi della crisi, che è stato molto più rapido di quanto si attendesse la maggior parte degli osservatori; sia le tensioni interimperialistiche, realmente molto gravi, che non consentono a nessuno di escludere azioni di guerra come forma di risoluzione delle contraddizioni politiche *entro* il sistema borghese (le sole rare eccezioni rispetto a questa valutazione si possono forse trovare in alcune frange di carattere, però, catastrofista)

Senonché, nella reale crisi periodica da sovrapproduzione di cui il capitalismo mondiale non è ancora venuto a capo, occorre valutare quali siano le rispettive posizioni oggettive delle classi sociali contrapposte e, se ve ne sono le condizioni, anche le diverse posizioni soggettive. Con il suo procedere la crisi si trasforma, assume contenuti sempre nuovi e aspetti contraddittori più profondi. In una fase iniziale essa si presenta in forma unitaria, come "crisi di lavoro e crisi di capitale" (Marx), in cui i prezzi di tutte le merci vorrebbero crescere perché l'appropriazione di lavoro non-pagato rispetto al lavoro oggettivato diviene insufficiente, bloccando così l'intero processo di riproduzione. Quindi la stessa concorrenza tra capitalisti si trasforma in quella che è stata da Marx chiamata una "lotta tra fratelli nemici". Ma in una fase successiva, come si sa, quell'unità è destinata a *dividersi in due*: da un lato la *crisi di capitale*, dall'altro la *crisi di lavoro*.

L'antagonismo fondamentale tra lavoro e capitale si sviluppa necessariamente in forme proprie durante lo svolgimento della crisi, e anzi esso esplose appunto durante tale fase, dallo stato latente in cui

si trova nel periodo di sviluppo quantitativo del capitale. È durante la crisi che l'antagonismo tra lavoro e capitale procede per salti, facendo sì che le contraddizioni che si ricompongono forzatamente possano raggiungere livelli superiori di sviluppo qualitativo. La ricordata divisione in due tra crisi di capitale e crisi di lavoro comporta che ognuno di questi due poli opposti persegua linee di svolgimento opposte. Lo svolgimento positivo per l'uno significa svolgimento negativo per l'altro – sia pure con ulteriori contraddizioni secondarie all'interno di ciascun polo. Dunque, quando si sta in una fase avanzata del processo di crisi (come è quella dell'economia mondiale degli ultimi trent'anni) è profondamente *sbagliato* continuare a parlare di crisi come di un processo *unitario*.

La sua *duplicità*, raddoppiata ulteriormente nella duplicità della forma del plusvalore nella produzione e nella circolazione e realizzazione, rimanda in definitiva, per altro verso, anche alla duplicità immanente della forma di produzione capitalistica stessa – con il suo carattere *antitetico* di valore. Così la crisi di lavoro, che per il capitale è comando e realizzazione di *pluslavoro*, si accompagna alla crisi di *ricchezza* nella sua forma materiale: cosicché a essa può non corrispondere – e in genere non corrisponde più – una crisi di *capitale* e di *valore*. L'unità di interessi tra lavoro e capitale per “uscire dalla crisi” è quindi la rappresentazione ideologica borghese *neocorporativa* di un'unità fittizia. Anzi, al contrario, sulla crisi del lavoro – disoccupazione, basso salario sociale, condizioni di lavoro e di vita più dure – ricomincia a prosperare il potere del capitale – maggiori profitti, libertà di movimento dei capitali, controllo del sistema finanziario e produttivo. Così recessione, inflazione, disoccupazione e ristagno possono ben rappresentare, anziché la crisi, la via del trionfo del capitale.

L'ultima crisi non è finale, dunque, ma essa stessa momentanea, periodica, con in più quel carattere di alternanza, a singhiozzo, che le è stato impresso dalla direzione borghese transnazionale, per evitare che il lavoro possa ricominciare a tirare il fiato troppo a fondo e continuamente. Per definizione, quindi, da una crisi siffatta si esce entro la stessa forma sociale che l'ha generata, il modo di produzione capitalistico; se ne esce, cioè, ancora con le principali classi sociali in contrapposizione; non solo, ma con la borghesia – un qualche tipo, comunque, di borghesia – ancora come classe dominante, e con il proletariato – il solito proletariato, comunque lavoro salariato – in posizione subordinata sia nell'ambito della produzione sia nella sfera

del potere politico. Dopo il violento attacco su scala mondiale portato dal proletariato prima dell'inizio degli anni settanta, la capacità di reazione e di ripresa dell'iniziativa da parte del capitalismo – sotto la guida dell'imperialismo Usa – hanno abbastanza pesantemente capovolto le condizioni oggettive dello scontro di classe.

Basta ricordare, prima, il livello medio di inflazione mondiale anche nei paesi capitalistici più forti (pari a un aumento medio dei prezzi che ha sfiorato il venti per cento annuo, a tutto danno dei salari reali) e il corrispettivo aumento della disoccupazione (dagli Usa alla Germania, dall'Italia perfino al Giappone), e poi il crollo del ritmo di crescita della produzione mondiale. A consolazione postuma di quei sociologi ed economisti di "sinistra" che si sono affannati negli ultimi anni a blaterare che "nel mondo moderno, la legge dell'esercito di riserva non ha più validità, non funziona più!", si aggiunga, per memoria, che il passaggio dagli anni settanta agli anni ottanta ha visto anche la possibilità di aumentare l'utilizzazione degli impianti (ancora largamente inferiore alle potenzialità produttive del sistema imperialistico), senza aumentare né gli investimenti estensivi né il numero degli occupati, ma solo le ore lavorate (eventualmente come straordinario), e il quadro è pressoché completo.

Il movimento dialettico del capitale transnazionale nel processo di svolgimento rivolto al superamento della *sua* propria crisi – la crisi di capitale – si rappresenta pertanto attraverso una successione di fasi opposte, contraddittorie l'una rispetto all'altra, a livelli sempre superiori. *La crisi stessa, dunque, vuole trasformarsi nel suo opposto, lo sviluppo*; ma *sviluppo qualitativo* del capitale, come *distruzione* del capitale in eccesso e *liquidazione*, possibilmente non in perdita, del capitale restante; *liquidazione*, e *restrizione* quantitativa della produzione eccedente; *restrizione* e *ristrutturazione* dell'intera organizzazione produttivo-finanziaria, sulla base della vecchia divisione internazionale del lavoro; ma anche *ristrutturazione* qualitativa della proprietà e della produzione stessa sulla base di una *nuova divisione internazionale del lavoro*; e infine ricerca di una ripresa quantitativa dello sviluppo imperialistico, come soluzione della crisi di capitale rispetto alla crisi di lavoro.

Ma il movimento del capitale imperialistico attraverso queste fasi è molto più lento e meno lineare di quanto previsto dalla borghesia transnazionale, a causa degli elementi di contraddittorietà della ripresa. L'intero processo di svolgimento della crisi tende allora

a essere governato dal capitale finanziario (comunque da quello nelle mani della borghesia monopolista, vecchia e nuova, privata e statale) non solo per far fronte alle conseguenze più dure delle lotte antagonistiche del proletariato mondiale, ma anche per eliminare subito la componente borghese più debole o comunque non affiliata ai monopoli, e con essa molte delle cause di contraddizione interna dianzi esaminate. In questa maniera, anche il singhiozzare della ripresa, l'alternarsi fitto di fasi di sviluppo quantitativo e di momenti di quiete apparente, il manifestarsi differito di effetti aventi cause più remote, è governato sapientemente da quella grande borghesia a cui vantaggio torna una simile strategia di non sistematicità e continuità palese della ripresa stessa.

In queste condizioni, indubbiamente, è banale affermare che la borghesia – *come classe* – è all'attacco, e che il proletariato subisce tale attacco. Anche questa, e soprattutto questa in fasi di crisi, è *lotta di classe*, agita dalla borghesia contro il proletariato. Ma la classe operaia, nelle manifestazioni più vitali e coerenti della sua autonomia sociale – *autonomia di classe* organizzata nei confronti della borghesia, non autonomia di corpo o di settore entro il proletariato stesso – continua pur sempre a mostrare, ancorché contraddittoriamente, qualche capacità di lotta con la quale il padronato, da un lato, e la stessa direzione riformista e borghese di parte del movimento operaio, devono fare i conti. Sono questi gli elementi a partire dai quali si può delineare il carattere che può assumere lo scontro di classe nella fase di uscita dalla crisi – se e quando questa uscita ci sarà. E se la costruzione del processo di grande trasformazione sociale, che pure è il primo punto all'ordine del giorno della nostra epoca, non sembra ragionevolmente poter derivare immediatamente da questa lunga *ultima crisi* irrisolta (a meno del precipitare verso clamorosi avvenimenti oggi ancora del tutto imprevedibili), tuttavia – proprio per il carattere della ripresa di potere capitalistico – la partita non è ancora chiusa su tutti i campi.

Tutto il processo di ristrutturazione deve consentire quel sempre più ampio *comando di lavoro non pagato* che è garantito solo dalla massima *mobilità del capitale* stesso. Quest'ultima condizione è alla base di ogni forma di imperialismo – ne costituisce l'essenza medesima – facilitando, attraverso interventi statali di protezione e accordi sovranazionali di controllo, la circolazione del capitale nella sua forma monetaria e l'afflusso di “oro”, ovverosia valute pregiate, verso

tutte le aree del mondo in grado di garantire investimenti profittevoli per il capitale transnazionale. Le linee di superamento della crisi da sovrapproduzione disegnata da quella “tappa miliare della storia dell’umanità” (come ebbe a definirla Kissinger) che è stata chiamata “nuova cooperazione internazionale”, impongono il *trasferimento del capitale internazionale* in aree e settori più profittevoli.

Questo obiettivo fondamentale di mobilità del capitale internazionale si articola praticamente in due linee di intervento imperialistico, una *produttiva* e l’altra *finanziaria*, per rendere effettivo il trasferimento massiccio di tutto il capitale operante dopo la crisi. La linea produttiva riguarda la scelta dei settori e delle aree in cui il capitale transnazionale ha maggiore capacità di resistenza di fronte alle contraddizioni, sia antagonistiche (mercato del lavoro e sua organizzazione), sia concorrenziali (sbocchi di mercato). Al ridimensionamento ai due terzi circa della capacità produttiva esistente, si accompagna così, da un lato, la riduzione dei settori di produzione degli oggetti di consumo e degli impianti di vecchio tipo, e dall’altro, il rilancio dei settori chiave per la produzione autosufficiente di nuovo capitale costante, affiancata cioè dalla ricerca e produzione di alta tecnologia e di nuovi *settori energetici*. Questi ultimi infatti – solo che riuscissero, magari con qualche guerra di “debole intensità”, ad avere la garanzia di un prezzo *minimo* crescente del petrolio – potrebbero affiancare e sostituire questa merce (e insieme a essa gli stessi suoi detentori esclusivi e esportatori) nel quadro capitalistico mondiale.

La stessa questione petrolifera ed energetica si inserisce, dunque, in questo tessuto molto più ampio ed essa stessa ha numerosi precedenti. Le società multinazionali petrolifere – le cosiddette “sette sorelle” di allora: cinque a base americana e due europea – hanno posto all’ordine del giorno la questione petrolifera fin dagli inizi degli anni sessanta, cioè da quando hanno rischiato ricorrentemente di perdere l’incontrastato dominio del mercato mondiale, per la diminuzione continua dei prezzi del petrolio (arabo). La strategia a lungo raggio del rialzo dei prezzi (prezzi minimi imposti) risale, appunto, a quella fase della contraddizione interborghese.

I primi successi di quelle che poi sono diventate le *multinazionali dell’energia* (secondo l’accentramento minerario e tecnologico di tutte le fonti alternative al petrolio, espresso tramite il piano Kissinger) si manifestarono con la strategia guidata dalla Exxon. “Le multinazionali hanno rastrellato rapidamente tutto il denaro: vien

fatto di domandarsi se si sia trattato del frutto della paura, di un premio di assicurazione per il risanamento del mondo dell'energia o della politica di potere mondiale di un settore dell'economia. Mai le società multinazionali erano state tanto potenti. Quanto più il petrolio stenterà a scorrere, tanto più facili saranno i loro guadagni. Al momento della prima grande crisi petrolifera, con il relativo aumento dei prezzi, le imprese multinazionali del settore avevano assunto un ruolo la cui importanza era inizialmente sfuggita ai governi dei paesi industrializzati" [in *Bancoroma*, 4, 1980].

A tutto ciò si accompagna inoltre – ma con una chiara e netta priorità temporale rispetto al settore energetico – il cosiddetto *potere alimentare* (la cosiddetta “arma verde” della Cia) che ha enormi capacità di ricatto, essendo fondato sulla gestione monopolistica dei prezzi di cereali e semi oleosi da parte americana nei confronti del mondo intero. Mentre le cassandre internazionali continuavano a seminare panico nel mondo, la *crisi petrolifera* come tale, dunque, veniva qui *negata* insieme alla negazione corrispondente della *crisi energetica e alimentare*, anch'esse presunte sbrigativamente tali dall'ideologia dominante. In codesto senso, non di crisi si trattava, ma piuttosto di punte di diamante dell'attacco, soprattutto americano, alla *crisi da sovrapproduzione*. Al contrario, proprio la non uscita indolore dalla crisi da sovrapproduzione, tende a coinvolgere in una crisi effettiva – che non può che essere di sovrapproduzione – anche le componenti subalterne del settore petrolifero stesso, che come tale è anche fortemente dipendente dal livello di produzione generale dell'industria imperialistica. Dopo una prima avvisaglia di sovrapproduzione di benzina, una reale condizione di sovrapproduzione capitalistica di petrolio cominciò a verificarsi a causa del protrarsi dell'imposizione della recessione a singhiozzo da parte dell'oligarchia finanziaria transnazionale. La restrizione quantitativa dell'estrazione di petrolio greggio è la conseguenza di questa situazione: “i mercati mondiali del petrolio stanno dando di nuovo segni di saturazione – scriveva finalmente Lawrence Klein [in *Bancoroma*, 7, 1980] – e con l'economia mondiale in una fase di recessione la prospettiva più attendibile è che ci sarà abbondanza di greggio e che i prezzi non saranno tesi”.

Tutta questa strategia produttiva è garantita da una linea di intervento finanziario che riguarda l'applicazione di adeguati strumenti di politica economica per rendere effettiva la circolazione mondiale del capitale monetario e la sua trasformazione in capitale produttivo.

vo, capace di sottomettere nuovo lavoro non pagato. Alla vecchia tattica dei prestiti onerosi, il piano Kissinger preferì, nel momento più profondo della crisi di capitale, sostituire la via dei finanziamenti *gratuiti* o quasi, e dell'offerta diretta di capitale produttivo – di cui però le centrali imperialistiche multinazionali devono poter controllare direttamente le condizioni di investimento. Questo tipo di finanziamento “gratuito” diviene in pratica, allora, una licenza di sfruttare direttamente nei posti di origine la forza-lavoro, e tramite questa anche la ricchezza naturale: così facendo, l'effettivo *interesse* sul finanziamento non lo pagano più, neppure formalmente, i governi dei paesi destinatari, ma direttamente le masse proletarie di quegli stessi paesi sotto la forma demistificata di *pluslavoro*.

Dunque, la borghesia (già agli inizi degli anni '80) aveva accumulato parecchi punti di vantaggio. Tutto ciò, anche se inizialmente è stato accuratamente velato agli occhi dei lavoratori, non li ha resi infine meno consapevoli e edotti del fatto che la borghesia in un modo o nell'altro *deve* uscire dalla crisi con il potere ancora nelle sue mani. Ciò significa che il proletariato e il suo movimento non hanno più tempo da perdere se vogliono salvare le posizioni conquistate: è possibile sviluppare al massimo, nei ricorrenti momenti di relativa debolezza della borghesia, anche le più piccole contraddizioni, non rifiutandosi di scendere sui più diversi terreni – anche legali, governativi, ecc. – che rappresentino momenti di approfondimento di tali contraddizioni, e non certo pateracchi di *cogestione neocorporativa*.

Da un lato, ci si scontra con una argomentazione secolare da parte dei socialisti borghesi: “gli economisti vi proveranno fino all'evidenza che quei pochi soldi che guadagnerete per un breve tempo, in caso di successo, saranno seguiti poi da un ribasso notevole” (Marx). A questa argomentazione risponde da sola la centralità, nella *lotta economica*, degli obiettivi effettivi e non verbali su *salario sociale* reale e occupazione, non già come obiettivi meramente difensivi, ma essi stessi contenenti elementi di attacco alla politica padronale: contro il particolarismo di normativa e trattamento, il frazionamento della classe e lo sventagliamento salariale, per obiettivi egualitari e unificanti, prima ancora che massimali per alcuni, che includano nel loro ambito anche tutte le richieste di riduzione di tariffe e prezzi, in quanto interne alle rivendicazioni sul salario sociale reale; contro la mobilità di pre-licenziamento e l'uso arbitrario della forza-lavoro, per la stabilità anche materiale del posto di lavoro e per la riduzione



del lavoro individuale (a parità di salario e di condizioni d'uso della forza-lavoro) come salvaguardia del lavoro per tutti. Questi obiettivi sono di attacco, in quanto prioritaria è la coesione e la compattezza in ogni senso del proletariato, sbandato sotto l'urto del potere padronale, disposto anche a concessioni magari qua e là più elevate ma sicuramente parziali e fonte di divisione della classe lavoratrice.

D'altro lato, nell'epoca contemporanea, in un mondo in trasformazione, il proletariato non può puntare le proprie forze solo su questi obiettivi economici, perché essi, se lasciati soli, anche nel più forsennato gioco-al-rialzo delle richieste (gioco tipicamente riproposto in ogni fase favorevole al proletariato dagli economicisti), finirebbero comunque per diventare difensivi, e quindi preda prima dei liquidatori riformisti, e poi definitivamente dei padroni. La *lotta politica* moderna – in tutti i paesi imperialisti, e in Italia in particolare – si accompagna però sempre alla lotta economica, in un'unica valutazione strategica e tattica. La tematica di fondo di questa “confittualità” si centra sull'apertura di spazi reali, di contraddizioni più profonde, che pongono costantemente la questione del potere, *potere ai lavoratori*, ai produttori reali non-proprietari, e più in generale del controllo democratico diretto sia nei posti di lavoro che nella società.

Il capitale internazionale – per la sua parte, quindi, quello italiano – ha la necessità di riorganizzare complessivamente il processo di produzione in quanto processo di valorizzazione (non certo rispetto ai bisogni sociali), per potere superare la crisi mediante un'ulteriore spinta in avanti della sottomissione reale del lavoro, tale da garantire al capitale i margini di realizzazione del profitto che gli sono necessari per riprodursi. In questo senso, a causa della sua centralità nello svolgimento della crisi contro la classe lavoratrice, la questione della ristrutturazione pure se materialmente posta sul piano aziendale, *economico*, oltre che produttivo e tecnologico anche finanziario e organizzativo generale – è fondamentalmente una questione sociale, *politica*. Dunque, l'elemento di lotta politica che essa implica non può essere perseguito spontaneamente sull'onda delle rivendicazioni economiche immediate dei lavoratori; il rischio che si correrebbe in questo caso è evidente: il progressivo deperimento della vitalità economica del sistema sociale in esame, con il conseguente smembramento del proletariato e dei suoi obiettivi.

Di fronte alla configurazione storica della realtà sociale economica di questa nuova epoca del capitalismo – quella monopolistica

finanziaria dell'imperialismo transnazionale – la borghesia dominante, per redimere le proprie contraddizioni interne (anche sul piano internazionale), e per risolvere con maggiore coordinamento l'antagonismo verso i vari proletariati nazionali, subordina a sé, in forma adeguata alle nuove esigenze della fase, gli organi statuali. Questa è la ragione per cui le forme dello stato tendono – attraverso questo processo di crisi e ristrutturazione del capitale imperialistico transnazionale – a dissolvere, e superare conservandolo, il loro antico carattere nazionale, e con esso il loro precedente ruolo di semplice agente della ricomposizione delle contraddizioni che la classe dominante incontrava. La sovrastruttura statale, che però appare ancora nella sua inadeguata dimensione nazionale, non è più immediatamente conforme alla misura transnazionale della borghesia, e quindi si manifesta sempre più sottomessa a quest'ultima: tutto questo processo – in una fase che è di compimento della trasformazione dello stato stesso – può essere frutto di ulteriori non lievi contraddizioni.

# A CRISE ECONÔMICA MUNDIAL E A AMÉRICA LATINA (1990-2010)

*Oswaldo Coggiola*<sup>1</sup>

Durante a década de 1990, o capital industrial viveu um período de expansão e crescimento mundial através do aumento da exploração de trabalhadores de todo o mundo e de “recolonização” em áreas que haviam fugido da sua órbita, através da penetração do capitalismo na China, Rússia, os países do Leste Europeu e Ásia, o que permitiu que o capitalismo explorasse *diretamente* os trabalhadores desses países, principalmente da China, que se transformou na “fábrica do mundo”, pagando salários de fome e extraindo grande massa de mais-valia. Abriram-se novos mercados nos países onde se restaurou o capitalismo e também nos países onde se impuseram os chamados Tratados de Livre Comércio (TLCs), e com a quebra dos monopólios para a exploração das riquezas naturais dos países pobres, seguida por uma pilhagem desses recursos pelas transnacionais. Houve um amplo e generalizado processo de privatizações, que permitiu às empresas explorar diretamente todo um setor dos trabalhadores dos países periféricos, e dos países imperialistas, e obter enormes lucros, o que antes só fazia de forma indireta. Se criaram novas formas para aumentar a exploração do trabalho assalariado, com a flexibilização trabalhista, terceirizações, contratos precários, eliminação de conquistas sociais, aumento da jornada de trabalho.

Todas essas formas de exploração e expansão dos mercados permitiram um aumento da taxa de lucro (relação entre a mais-valia apropriada pelo capitalista e o capital investido). Novas tecnologias digitais também possibilitaram aumentar a produtividade e criar um mercado

<sup>1</sup> Profesor en la facultad de Economía de la Universidad de Sao Paulo, integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP).

financeiro mundial que funciona *online* e permite um ritmo instantâneo de repartição de lucros e acumulação de capital. Todos esses processos resultaram na extração suplementar de uma enorme massa de mais-valia. A sobreacumulação de capital gerou, no entanto, uma queda na taxa de lucro. O capital buscou novos investimentos para obter lucros, e reverter a queda dessa taxa. Na periferia do capitalismo, a elevada taxa de exploração dos trabalhadores locais se incrementou, combinadamente, pela intensidade da jornada de trabalho, pela constante ampliação da superpopulação relativa, pelo rebaixamento do tempo de trabalho necessário à reprodução da força de trabalho, e pela fraca expansão do capital produtivo local, reserva de exploração, ou apêndice, do capital metropolitano. A dinâmica da acumulação periférica é necessariamente “negativa”<sup>2</sup> Ela não pode ser separada dos interesses totais do capital, de que se constitui em elemento secundário, e em elo da dominação imperial. É como parte do processo global de acumulação que a negatividade da acumulação periférica revelou sua força positiva valorizadora do capital global. Marx já chegara à conclusão de que se produzia um movimento de capitais desde os países mais adiantados até os mais atrasados, em busca de taxas de lucro superiores. Criava-se uma taxa de lucro média internacional; as taxas de lucro dos países ricos estão abaixo da média internacional, e a dos pobres, acima, o que é a base do super benefício dos monopólios capitalistas.

#### SALÁRIO POR HORA TRABALHADA NA INDÚSTRIA (em dólares ano 2002)

EUA	21,11
União Europeia	19,80
Japão	18,65
Coreia do Sul	8,77
Taiwan	5,64
México	2,60
Brasil	2,56
China	0,75

*Fonte:* Bureau of Labor Statistics (EUA) – *International Comparisons of Hourly Compensations* – novembro de 2005.

<sup>2</sup>No início do século XIX, a diferença de renda entre os países ricos e pobres, era de apenas 1 para 2; um século depois, na véspera da 1ª Guerra Mundial, era de 1 para 4; no final do século XX, já era de 1 para 7.

Dois foram os motivos invocados para explicar a adoção, nos países periféricos, na década de 1990, de políticas ou programas de “estabilização”, como o Plano Real: 1) A necessidade do capital financeiro de reduzir ou eliminar os impactos inflacionários sobre os seus títulos nominais de valor; 2) A generalização da luta dos trabalhadores contra a perda de seu poder de compra. Isto revelava apenas uma parte do problema. Na verdade, as desvalorizações cambiais constituíam-se instrumentos de empobrecimento das populações dos países que as adotavam, e de transferência de valor desses países para as metrópoles, via mecanismo cambial e exportador. Na primeira metade da década de 1990, a crise mexicana antecipou a série de convulsões que agitariam à “estabilização” capitalista nos anos subseqüentes. Teve como causa imediata a falta de reservas internacionais e conseqüente desvalorização do peso mexicano. O México, como grande parte das “economias emergentes”, possuía uma taxa de câmbio fixa (o governo aceitava pequenas variações) atrelada ao dólar, em virtude de um “plano de estabilização”, baseado na âncora cambial. Nas economias periféricas, a década de 1990 foi definida pela busca da “estabilização”, marcada pela crise fiscal e financeira do Estado. Essa modalidade de “estabilização” foi parte integrante das demandas (ou melhor, imposições) dos países centrais, na etapa surgida da recessão de 1991, e das ações dos EUA para sair dela, através da redução da taxa básica de juros

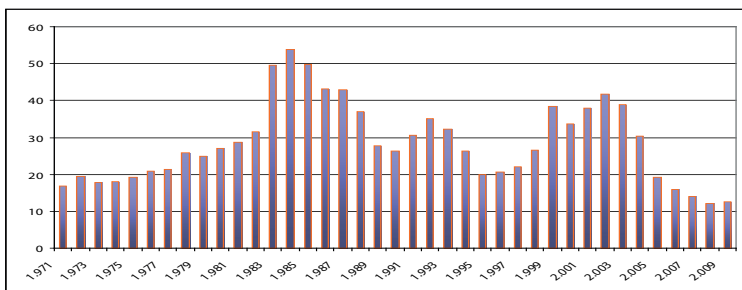
A inflação mexicana era maior que a dos EUA, com simultânea valorização de sua moeda, o que barateou as importações, levando a um constante déficit no balanço de pagamentos, e a uma devastação de quase todo o parque industrial, que não podia competir em igualdade de condições com as importações mais baratas, devido ao câmbio apreciado. Para sanar os déficits o governo comprou dólares, e abriu seu mercado de títulos aos investidores estrangeiros para atrair mais dólares, além de manter o peso forte, o que agravava ainda mais os déficits em conta corrente, pois as importações continuavam a crescer. Para cobrir o rombo o governo mexicano passou a emitir um título (*tesobonos*), indexado ao dólar, que o deixava imune a variações na taxa de câmbio. A taxa de juros foi elevada aumentando a dívida externa, o que teve como conseqüência uma grave recessão. Em 1994, com a elevação da taxa de juros dos EUA, seus títulos se tornaram

mais atraentes, levando os capitais “mexicanos” (isto é, capitais ditos “andorinha”, internacionais) a migrarem para esse país. Os capitais voláteis saíram rapidamente do México, gerando uma crise cambial, que culminou com a desvalorização em 33% de sua moeda em menos de uma semana, em finais de 1994. O governo mexicano foi obrigado a quase zerar suas reservas internacionais para cobrir o rombo, além de desvalorizar sua moeda. O *default* foi inevitável, e só teve uma precária saída no empréstimo de 50 bilhões de dólares feito pelo governo dos EUA (Bill Clinton) com fundos do Tesouro dos EUA, o que levou a uma grave crise política na metrópole ianque. O *default* mexicano, além disso, quase levou à ruína ao recém criado NAFTA (acordo tarifário dos países da América do Norte, sob hegemonia dos EUA). Sem falar na convulsão política interna do México, determinada pelo levantamento camponês no sul do país (Estado de Chiapas) comandada pelo EZLN (Exército Zapatista de Libertação Nacional).

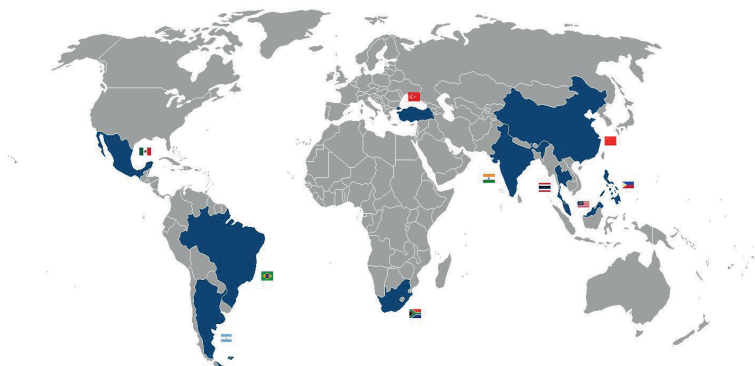
Os dados acerca do custo fiscal geral das crises entre 1977 e 1995 são expressivos. O custo do Japão foi estimado em 20% do seu PIB, contando a partir de 1992, para enfrentar a estagnação deflagrada com a desvalorização de riqueza posterior à especulação na bolsa de valores e no mercado de imóveis. Na Noruega, entre 1987/1993, o custo chegou a 8% do PIB; na Espanha, em 1977/1985, a 5,6% do PIB; na Suécia a 4,0% do PIB; nos Estados Unidos, 1981-1991, a 3,2% do PIB. Depois da crise mexicana, esperava-se uma redução no nível de investimentos estrangeiros diretos na América Latina. Não foi o que ocorreu. Após 1996, o nível de investimentos estrangeiros nos países emergentes não apenas recuperou-se, mas chegou a se incrementar, já que os investidores, ao retirarem seus capitais do México e “atualizarem” seus portfólios, escolheram finalmente outros países “emergentes”. A crise mexicana, asiática (1997) e russa (1998) disseminaram novos termos na economia internacional: “vulnerabilidade externa”, “blindagem econômica”, etc. A criseda Rússia e a crise asiática haviam sepultado o modelo monetário do FMI. A turbulência mundial não deu tempo para pensar em outro “modelo”. Logo no início do ano seguinte à crise russa, em 1999, a crise brasileira (“crise caipirinha”) evidenciou os desequilíbrios da economia do país e da própria região, tornando geral a crise dos “mercados emergentes” (Ásia, Rússia,

América Latina). O “Plano Real” brasileiro determinara um aumento espetacular da dívida externa.

### ENDIVIDAMENTO EXTERNO BRASILEIRO (DÍVIDA TOTAL/PIB %)



A relação do déficit em conta corrente em relação ao PIB aumentava sistematicamente. As tentativas do governo de Fernando Henrique Cardoso para combatê-lo, com medidas graduais, fracasaram: quando se comparam 1998 com 1997, nota-se que houve uma melhora do resultado fiscal primário, e uma desvalorização real da moeda. A economia parecia responder positivamente às medidas, pois houve redução do “risco país”, queda nas taxas de juros, além de aumento nas reservas. Isso mudou após a crise russa, depois da qual, diversamente da crise asiática, o mercado internacional de capitais fechou-se por longo tempo, com efeitos devastadores nas “economias emergentes”, incluído o Brasil.



## “Emergentes”

O primeiro desses efeitos foi o das contas externas brasileiras “não fecharem”, o que gerava forte especulação a respeito de uma restrição à saída de capitais. Os capitais externos começaram a sair do país (em 50 dias o Brasil chegou a perder US\$ 30 bilhões de reservas) e as contas eram sanadas com a privatização de empresas públicas. Com esse panorama, o governo acertou um empréstimo com o FMI, seguido pela adoção de algumas medidas: • Forte ajuste fiscal; • Política monetária dura (as taxas de juros aumentaram novamente); • Manutenção da política cambial. Brasil, a partir de 1997, passara a adotar uma taxa de câmbio flexível (mas ainda não flutuante) e, depois de perder quase US\$ 32 bilhões em menos de cinco meses, adotou o câmbio flutuante em 15 de janeiro de 1999, seguido por uma forte desvalorização.

Dois fatores levaram por terra as pretensões do governo: a não aprovação de medidas de ajuste pelo Congresso, e o *default* do governo de Minas Gerais (do ex-presidente Itamar Franco). Ambos levaram ao temor de que o governo não cumpriria as metas do acordo com o FMI, além de uma desconfiança sobre o pagamento de sua dívida. E a situação econômica não melhorou: os juros elevados, na casa dos 30%,<sup>1</sup> faziam a dívida crescer geometricamente, o que aumentava a desconfiança sobre a capacidade de pagamento do país. A saída de reservas cambiais aumentava, a desvalorização monetária “controlada” não funcionava, a taxa de câmbio fixo foi eliminada, a flutuação cambial foi adotada. A perda de reservas era de R\$ 1 bilhão/dia. A adoção de um sistema de bandas cambiais (“flutuação suja”) resultou em uma desvalorização de 9%. A perda de reservas manteve-se no mesmo nível: o sistema foi abandonado, optando-se pela livre flutuação da cotação. A taxa de câmbio saiu de R\$/US\$ 1,21 em 13 de janeiro, para R\$/US\$ 1,32 no dia seguinte, chegou a R\$/US\$ 1,98 no final de janeiro, e no início de março atingiu R\$

<sup>1</sup> No Brasil, de 1994 a 1998, a taxa de juro média anual real (já descontada a inflação) foi de: 24,8% (1994); 33,1% (1995); 16,4% (1996); 16,3% (1997); e 26,2%. (1998). Enquanto isso, a Constituição Federal, no parágrafo 3º do item VIII de seu artigo 192, afirma que “as taxas de juros reais não poderão ser superiores a 12% ao ano; a cobrança acima desse limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar”.



US\$ 2,16. Em 30 dias, por conta da desvalorização nominal do câmbio, somada à taxa de juros elevada, a dívida deu um salto de 10 pontos percentuais, passando de 38% a 48% do PIB, fazendo com que 24 bancos obtivessem um lucro de US\$ 10 bilhões com operações de compra e venda de câmbio futuro.

O eixo no combate à inflação, origem do Plano Real, permaneceu depois do fim da âncora cambial e do acordo com o FMI, com a introdução do pacote fiscal de 1999. Nesse ano, o superávit primário exigido pelo FMI foi de 3,1% do PIB; em 2000, de 3,4%; em 2001, de 3,45 % e, finalmente, em 2002, de 3,75%. Nesses anos, a média de crescimento encontrou-se bem abaixo da média de expropriação financeira, caracterizando um processo de empobrecimento absoluto do país. Apesar desse massacre, a dívida pública saltou de 30,4% do PIB, em 1994, para 56%, em fins de 2002, ano em que o compromisso da Frente Brasil Popular, encabeçada pelo PT, de “honrar os compromissos” internacionais contratados pelos governos passados, facilitou a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva e o prosseguimento da submissão do Brasil ao grande capital financeiro internacional. Para paliar a crise dos “emergentes”, o FMI teve que utilizar mais de 20% das suas reservas; o “milagre” do “capitalismo global” começava a ruir.

### FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, STATUS DOS ACORDOS STAND-BY EM 30/04/2000, PAÍSES SELECIONADOS

Pais-Membro	Data do Acordo	Validade	Período (meses)	Total (US\$ milhões)	Disponível (US\$ milhões)	Acordo / Período
Argentina	10/3/2000	9/3/2003	36	5.398.610	5.398.610	149,96
Brasil	2/12/1998	1/12/2002	48	10.419.840	2.550.690	217,08
México	7/7/1999	30/11/2000	16	3.103.000	1.163.500	193,94
Rússia	28/7/1999	27/12/2000	17	3.300.000	2.828.571	194,12
Turquia	22/12/1999	21/12/2002	48	2.892.000	2.670.280	60,25
Total dos Arranjos Stand-By				45.606,430	17.409,461	

Argentina, durante os anos 1990 (o chamado “menemismo”, do presidente Carlos Menem) curvou-se às doutrinas e políticas econômicas preconizadas pelo “Consenso de Washington”. Poucas nações foram tão longe em matéria de liberalização, integração internacional e cessão unilateral da autonomia da sua política econômica: • fixação da taxa de câmbio fixa em relação ao dólar (ou outra moeda credibilidade internacional); • conversibilidade (eliminação de restrições à transformação de moeda nacional em moeda estran-

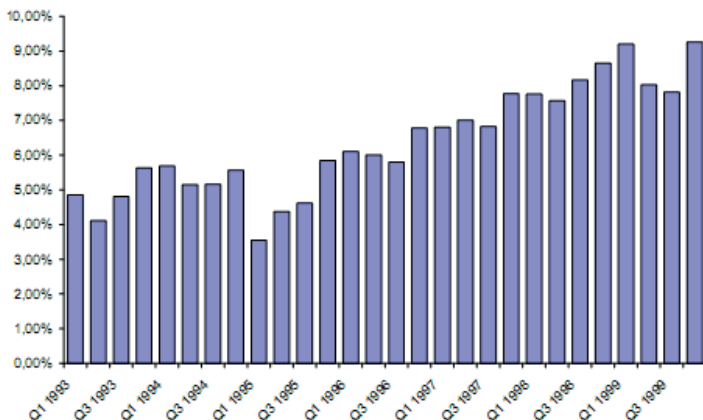
geira e vice-versa);• definição de um “lastro” para a moeda nacional (uma regra que subordinava a emissão de passivos monetários à existência de reservas em dólares).O “sistema”era considerado responsável pela eliminação da hiperinflação dos anos 1980 (entre 1994 e 1996 a inflação se situou em torno de 4% anual, atingindo 1% em 1996), além de permitir ao país auferir taxas consideráveis de crescimento, com enormes fluxos de investimento (especulativo) de capital externo. O “crescimento” dos primeirosanos da administração Menem (uma taxa oficial de crescimento de 4,7% na década de 1990, contra uma queda média de -0,7% na década de 1980) escondia contradições insolúveis até ficção contábil, transitória-mente oculta pela conjuntura domercado internacional de capitais, oestímulo à especulação financeira, oprocesso de privatizações (que nãofoi outra coisa que um enormeconfisco do patrimônio nacional) e pela reestruturaçãoda dívida externa.

#### DÍVIDA EXTERNA TOTAL DA ARGENTINA (% DO PIB)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Dívida Pública	23,4	24,7	26,0	27,0	25,5	27,6	30,0
Dívida Privada	7,1	8,5	12,2	13,3	16,9	19,5	21,1
Total	30,5	33,2	38,2	40,3	42,5	47,1	51,1

O ministro da Fazenda, Domingo Cavallo, renegociou, em 1992, uma dívida que não se pagava aos bancos privados, da ordem de 30 bilhões de dólares. Tratava-se de uma fraude herdada dos governos militares e civis precedentes, já descontada pelos credores mediante comissões e taxas de juro usurárias, transferências não contabilizadas, e manobras diversas. O valor real da dívida nos mercados secundários era de 10% de seu valor nominal. Uma dívida de três bilhões de dólares em preços de mercado — que nos papéis era de 30 bilhões — foi reestruturada em prazos mais longos, para aliviar a carga imediata do pagamento dos juros, à custa de capitalizá-los e convertê-los em nova dívida. O endividamento externo foi incrementado até US\$ 54 bilhões.Os aumentos das tarifas dos serviços privatizados aumentaram o custo de vida: 70% para os corretores viários, 141%, os telefones, 111,8%, o gás de cozinha, 16%, os combustíveis, entre 1991 e 1995. Em 1986, os serviços públicos representavam 10% do gasto familiar. Em 1996, 17%.

## ARGENTINA: RESERVAS EM MOEDA ESTRANGEIRA COMO % DO PIB, DADOS TRIMESTRAIS, 1993–1999



Com as crises asiática e russa, agravou-se a vulnerabilidade externa argentina. Isso se somou à desvalorização do real, e à desaceleração da economia dos EUA. A economia argentina entrou em recessão, com aumento das taxas de desemprego, deflação, e elevados déficits no balanço de pagamentos. Menem perdeu as eleições em inícios de 2001, sendo substituído pela “Aliança”, encabeçada por De La Rúa, baseada no partido radical (UCR) e no “peronismo dissidente” (considerado “centro-esquerdista”) da Frepaso e seu líder “Chacho” Alvarez. O novo governo adotou políticas de cortes no investimento e aumento nos impostos, o que gerou aumento do desemprego e da recessão, acompanhadas de corrupção para fazer passar a legislação anti-trabalhista, o que provocou forte crise política (com a renúncia do vice-presidente Alvarez), sem melhorar em nada uma situação econômica situada no limiar do calote financeiro.

Com a nomeação para o Ministério da Fazenda do czar econômico Cavallo, que já servira a Menem e, antes, à ditadura militar, o governo De La Rúa tentou “pacotinhos”, com pequenas flexibilizações na taxa de câmbio, o que gerava mais desconfiança nos credores internacionais, até tornar evidente a incapacidade de pagamento do país, que ainda tentou manobras financeiras e fiscais, como empréstimos emergenciais do FMI e de outras fontes, ajuste fiscal e emissão de títulos públicos. Até uma renegociação da dívida pública com alongamento do prazo foi realizada, mas nada resolveu

a situação. O saque de contas bancárias, a fuga de capitais e a evasão de divisas, continuavam: uma série de ataques especulativos levou à agonia do *currency board*. O governo bloqueou os depósitos bancários do público, o que decretou a falência do sistema bancário, em dezembro de 2001. Com suas poupanças confiscadas, um desemprego e miséria salarial sem precedentes, a reação popular foi uma explosão social, que derrubou De La Rúa e os quatro improvisados governos que o sucederam. Diversamente das crises precedentes (asiática, russa e brasileira) a crise argentina originou uma reação popular impressionante, e a criação de uma situação revolucionária, no quadro de um retrocesso histórico da economia. Ao terminar 2002, o PIB por habitante da Argentina era inferior ao do final dos anos 1960. Nesse ano, o país mergulhou em completa depressão, com declínio da economia superior a 10%; e isso depois de uma recessão contínua desde finais de 1998: um retrocesso econômico e social que se assemelhava aos resultados de uma destruição bélica.

Durante a “era Menem” (1990-2000), todas as metas de política econômica tinham sido levadas ao seu extremo em termos capitalistas: evidenciou-se, portanto, não só a limitação de tal ou qual política econômica, mas do sistema capitalista como tal. Argentina era o elo mais fraco de uma enorme corrente planetária de falências; o país representava até a perfeição as possibilidades do cálculo econômico para o dinheiro mundial, pois qualquer resultado de um negócio no país aparecia simultaneamente contabilizado em dólares, a divisa planetária. O “modelo” se escorava em um poder político corrupto, baseado em um personalismo quase grotesco. A Argentina de Menem e Cavallo transformou-se em símbolo do “modelo neoliberal”, depois falido até as últimas consequências. Entre 1995 e 1999, o PIB argentino cresceu à taxa média de 2,3%. Os salários médios caíram aproximadamente 20%. De 11,5%, em 1994, o desemprego foi até 17,5% em 1995. Os pagamentos externos começaram a fazer-se mais pesados ao final dos anos 1990, com uma dívida externa da ordem de US\$ 150 bilhões. Todas as empresas públicas haviam sido privatizadas, um negócio multibilionário, mas que implicou um severo golpe no balanço de pagamentos (maiores importações dos grupos estrangeiros beneficiários das privatizações, e maior saída de divisas por lucros e dividendos dessas mesmas corporações) e também um custo crescente para as finanças públicas.

ARGENTINA, DÉFICIT GOVERNAMENTAL  
E PRIVATIZAÇÃO PREVIDENCIÁRIA, 1994-1999  
(% DO PIB)

Categoria/Ano	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Déficit causado pela privatização previdenciária	-0,51	-1,10	-1,20	-1,30	-1,59	-1,86
Déficit (-) ou Superávit (+) públicos	-0,11	-0,53	-1,93	-1,46	-1,36	-1,68
Déficit (-) ou Superávit (+) sem a privatização previdenciária	0,40	0,57	-0,73	-0,16	0,23	0,18

Um exemplo foi a privatização do sistema previdenciário estatal. Ao passar compulsoriamente os trabalhadores para as Administradoras de Fundos de Aposentadoria Privada (AFJP), o Estado assumiu o custo do pagamento aos aposentados que eram financiados por elas, provenientes do desconto dos salários do pessoal ativo e das contribuições patronais. Estas últimas, por sua vez, foram reduzidas, sob pretexto de estimular o emprego (o desemprego cresceu como nunca, até alcançar quase 50% da população economicamente ativa, se considerado o desemprego aberto e as diversas formas de desemprego encoberto).<sup>2</sup> O orçamento público se converteu em um gigantesco subsídio ao capital financeiro.

Nos últimos exercícios da “era Menem”, do total do gasto estatal, quase 40% era destinado ao sistema previdenciário privatizado. 20% adicional do orçamento se destinava a cobrir a dívida pública, que

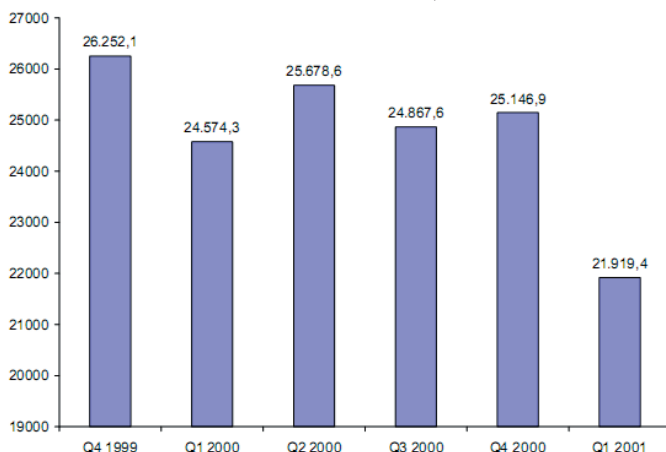
<sup>2</sup> Em 1993, em pleno apogeu do “menemismo”, um levante provincial em Santiago del Estero resultou na tomada e queima das sedes dos três poderes. Em 1997, uma espécie de rebelião similar se produziu na província de Neuquén, inaugurando um fenômeno que desde então se estenderia até converter-se em um emblema da luta popular: os bloqueios de estradas. Começou a aparecer, então, um novo “sujeito social” argentino: o *piqueteiro*, emergente das fileiras do desemprego massivo. Eram, em sua maioria, ex-operários, com prévia experiência sindical e de luta. Levantaram cidades inteiras no norte argentino, ex-trabalhadores da petrolífera estatal (YPF) que passaram da reivindicação de subsídios para o desemprego para a reivindicação de genuínos postos de trabalho nas empresas privatizadas, formulando planos de reorganização social e econômica das zonas devastadas pela política confiscatória dos governos. Em novembro de 2000, uma greve geral, convocada pelas centrais sindicais, dominadas por burocracias, foi tomada pelos *piqueteiros*: a “novidade” por eles representada era a reconstrução do recurso à ação direta que formava parte da história do movimento dos trabalhadores.

se incrementava como resultado do desfinanciamento provocado pela política oficial. O fluxo de capitais externos se mantinha, na medida em que se mantinha o saque das finanças públicas. No final da década de 1990, o “modelo argentino” já estava em crise, o que levaria à derrota eleitoral de Menem. A *Alianza* conquistou a maior parte das cadeiras do Legislativo, já nas eleições de 1997. Das 257 cadeiras, a oposição a Menem passara de 88 a 129 dos deputados.

Ano	1997	1998	1999
PIB (taxa de crescimento - pesos %)	8,1	3,9	-3,4
Consumo (taxa de crescimento - pesos %)	9,0	3,5	-2
Exportações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	9,93	0,01	-11
Importações (taxa de crescimento - US\$ dólares %)	28,14	3,42	-18,38
Superávit Primário do Governo (% do PIB)	0,53	0,90	1,24
Desemprego (% da população economicamente ativa)	14,9	13,2	13,45

Por quanto tempo mais a Argentina conseguiria manter a paridade cambial peso-dólar? Nela se sustentavam não apenas a estratégia de atração de capitais externos, mas também o emprego de capitais domésticos no mercado financeiro, “dolarizados”. Uma desvalorização do peso frente ao dólar levaria à saída desses capitais. Por outro lado, as exportações argentinas perderam competitividade em relação a outros países da América Latina. O consumo importador dependia, assim, do nível de reservas em moeda estrangeira, e da boa vontade do Fundo Monetário Internacional.

#### ARGENTINA: RESERVAS INTERNACIONAIS, EM MILHÕES DE DÓLARES, DADOS TRIMESTRAIS, 1999-2001



Isso não podia resultar senão em uma bancarrota, que explodiu em dezembro de 2001, já sob o governo De La Rúa, depois da *Alianza* vencer as eleições presidenciais. Teubal e Bustello afirmaram que dois pontos causaram a crise argentina: a dolarização da economia e os altos índices de endividamento público. Qual era a origem do déficit fiscal? O dinheiro público fora alienado para financiar os negociados grupos privatizadores (incluindo algumas empresas nacionais) e os credores da dívida dolarizada. Tratava-se de uma bancarrota capitalista, tendo como contrapartida uma expropriação sem precedentes da população trabalhadora, e uma destruição de forças produtivas, concluindo com a decomposição da economia, e uma expropriação econômica que se estendeu para boa parte da classe proprietária. A degradação das condições de vida atingiu metade da população, sem os requisitos mínimos de sobrevivência.

O colapso econômico evidenciou uma cadeia de pagamentos desfeita, e um sistema financeiro que explodiu como consequência do desenvolvimento de seus fenomenais negócios, acumulando bônus do Estado, que passaram a valer nada, empréstimos podres e um processo de esvaziamento empresarial. A bancarrota argentina foi um caso paradigmático de autodissolução típico da natureza mesma do regime econômico social capitalista. Era a manifestação concentrada de uma crise de alcance mundial, que expressava o esgotamento capitalista. Em vários países começaram, no âmbito oficial, oficioso e até eclesiástico, campanhas de solidariedade à Argentina, com coleta de alimentos para paliar a situação de extrema pobreza. Porém, a Argentina nadava em um mar de alimentos. No final de 2001, exatamente no momento do calote, o país conhecido como “celeiro do mundo” teve a maior colheita agrícola de toda a sua história. A indústria se encontrava com uma capacidade ociosa também sem precedentes. No parque automotivo metalúrgico e automobilístico localizado na província de Córdoba, a indústria funcionava uma semana por mês, e até menos, um quadro desolador de máquinas paradas, e de operários desempregados. Os economistas repetiram que para sair desse quadro seria necessário “crescimento”, o que requeria investimentos e “restaurar a confiança” do mercado. Mas a Argentina estava saturada de investimentos, sobravam capitais para as possibilidades de sua realização produtiva sob a forma social capitalista. Uma parte inteira da população argentina agonizava sob o peso de um processo de superinvestimento e superprodução.

## DESEMPREGO ABERTO, ARGENTINA (1996-2008)



Fonte: Instituto Nacional de Estadísticas e Censos (INDEC) da Argentina

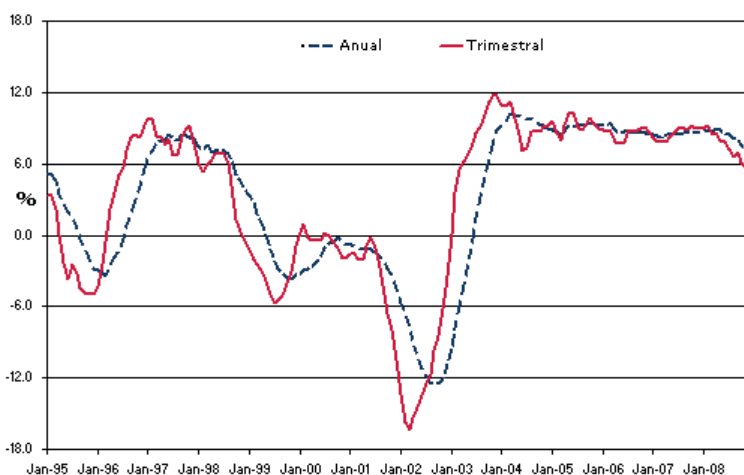
Em 2002, o desemprego oficial atingiu 25%, na verdade já estava situado na casa dos 30%; com os subempregados, essa cifra chegava a 55%, ou seja, oito milhões de pessoas. O PIB caiu 13%, uma cifra de completo colapso industrial, mas que chegaria até 50% se fosse computada a deflação dos preços e a desvalorização da moeda depois do fim da conversibilidade. A fuga de capitais continuou, atingindo 3,5 bilhões de dólares no segundo trimestre de 2002, e mais de dois bilhões no terceiro. Continuaram as negociações com os títulos públicos, enquanto as principais empresas do país (Pérez Companc, Pescarmona e Loma Negra) caíam nas mãos de empresários estrangeiros. O “choque de demanda” seria impossível sem a nacionalização dos bancos e da indústria quebrada, liberar os depósitos imobilizados, e investigar o restante dos ativos e passivos financeiros, declarando a liquidação do pagamento da dívida.

Um subsídio aos pobres, concebido como um corretivo para a economia capitalista, seria insuficiente. O *corralito*, expropriação dos depositantes no sistema bancário, foi o bloqueio e desmanchegeral da economia argentina: sem a circulação da moeda e do crédito não haveria atividade econômica possível. Porém, o *corralito* não foi um “erro” de política econômica: foi proposto como uma saída de emergência à corrida bancária que o precedeu. Os economistas culpavam o “comportamento de rebanho” dos



depositantes. Na verdade, os poupadores foram tardiamente aos bancos, depois que os maiores grupos econômicos, e os próprios bancos, esvaziaram o sistema financeiro. Em 2001-2002 fugiram do país cerca de 25 bilhões de dólares em reservas e depósitos. No exterior, os grandes proprietários do país possuíam ativos superiores a 100 bilhões de dólares. A fuga de capitais tinha sua origem na bancarrota.

PIB DA ARGENTINA (1995-2008)



Fonte: Ministério da Economia e Obras e Serviços Públicos (Argentina), Secretaria de Programação Econômica

A “pesificação” dos depósitos bancários foi uma tentativa de anular a dívida dos grandes grupos econômicos, que não poderiam subsistir se seus passivos em dólares tivessem que ser saldados nessa divisa. Os títulos desvalorizados do Estado, adquiridos por 30% de seu valor nominal, foram reconhecidos integralmente pelo Banco Central aos bancos credores. Resultado: com valores que valiam 15% do valor original da dívida, as empresas podiam resgatar a totalidade (100%) de suas dívidas, um calote de 85% sobre as finanças públicas. Quem pagava essa “transferência de renda”? Os pequenos e médios poupadores e as finanças públicas. O Estado quebrado emitiu títulos e moeda, 20 bilhões de dólares, para cobrir os bancos pelo subsídio outorgado a seus devedores.

res, e repor o próprio gasto estatal confiscado por esses processos de resgate. O aumento explosivo do dólar e a inflação eram complementares a esse resgate. O governo poderia ter optado por tributar as empresas que se beneficiaram com a desvalorização, os exportadores e as companhias petrolíferas estrangeiras. O calote externo se transformou em um problema internacional, porque o *default* argentino era superior ao russo de 1998, sem comparação com o equatoriano de 2000.

O FMI negou-se a subsidiar essas manobras, propondo de fato que uma parte dos proprietários nacionais e estrangeiros fosse à falência, em especial o capital espanhol, em favor da penetração dos capitais norte-americanos. A “sobra” de capital só poderia resolver-se, em termos capitalistas, mediante um enfrentamento feroz entre os que disputavam os despojos e a reestruturação do mercado colapsado, através do *take over* sobre seus ativos: o FMI queria liquidar uma parte dos proprietários nacionais e estrangeiros rivais dos norte-americanos. O propósito da totalidade dos grupos empresariais era que o financiamento da saída fosse um novo confisco da população trabalhadora, em um país em que a saúde, a educação, a moradia e os serviços públicos se encontravam em ruínas, com uma miséria social crescente e determinante da rebelião popular, indissociável do processo de dissolução econômica, e que deu uma conotação revolucionária ao momento.

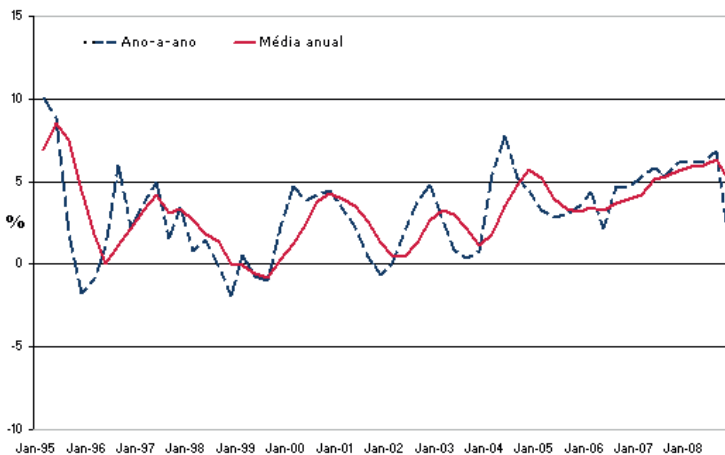
O detonador aconteceu em 19 e 20 de dezembro de 2001, quando a população mobilizada em uma manifestação de alcance nacional derrubou o governo De La Rúa. A crise-revolução na Argentina não foi uma exceção mundial, mas o ponto avançado de um processo geral de aprofundamento das contradições capitalistas e da luta de classes. A crise mundial – do *crash* asiático em 1997 à desvalorização da moeda brasileira em janeiro 1999 – levou ao refluxo massivo de capitais dos mercados emergentes, culminando no calote da dívida argentina. O *default* da dívida pública foi de US\$ 155 bilhões, o maior calote soberano da história: a soma total do calote superou US\$ 260 bilhões. O retrocesso do Mercosul foi impressionante: o PIB em dólares da região caiu 40%, e a soma de seus “riscos-país” chegou a 10.000 pontos, o financiamento externo foi interrompido, o endividamento interno e externo atingiu 500 bilhões de dólares, não desapareceram as disputas setoriais, enquanto a incorporação do Chile se desvaneceu com o acordo de “livre

comércio” (TLC) que esse país assinou com os EUA. Em 2002, o comércio entre os quatro países do bloco chegou aos 23 bilhões de dólares, quase 50% abaixo do pico de 41 bilhões de dólares de 1997.<sup>3</sup>O papel dissolvente do capital internacional foi visto na decisão do FMI de suspender os créditos à Argentina, depois que Cavallo estabeleceu a regulamentação estatal da economia. A deserção do FMI na crise argentina eliminou o “condão mágico” que, desde a crise mexicana de 1994 (passando pela asiática de 1997, a russa de 1998, a brasileira de 1999, só para nomear as mais importantes) tinha impedido a generalização da crise financeira. A “crise da dívida” Argentina era o reverso da “crise do crédito” do capital mundial.

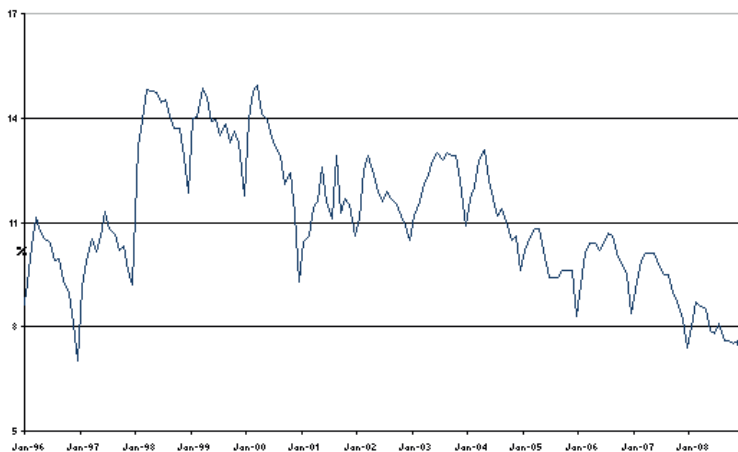
Nos anos de recuperação econômica mundial sucessivos, América Latina, considerada em seu conjunto como um “mercado emergente”, conhecia um desempenho econômico convulsivo, expresso em quedas e altas abruptas do seu crescimento, o que punha em evidência economias com baixo grau de autonomia (financeira, industrial e comercial), altamente dependentes, portanto, das inflexões do mercado mundial. Nos primeiros anos do novo século, mais de 75% do PIB regional atingiu classificações de risco de crédito dentro do “grau de investimento”, inédito. Em 2008, a região apresentava solvência, com 70% de sua dívida coberta por reservas internacionais – patamar acima dos índices verificados no Leste europeu, por exemplo. Durante o período 2003-2007, América Latina recebeu um volume recorde de investimentos estrangeiros, superior a US\$ 300 bilhões. Suas multinacionais lançaram-se a outros mercados comprando importantes ativos, inclusive em países desenvolvidos. O PIB da região cresceu numa média de 5% anual entre 2003 e 2008, com um incremento médio de 3% no PIB per capita.

<sup>3</sup> Após 1997, o Mercosul estagnou. O volume total de exportações intra-Mercosul sofreu declínio entre 1997 e 1998 (de US\$ 28,8 bilhões para US\$ 28,6 bilhões), e despencaria em 1999 para US\$ 22,2 bilhões. As importações intra-Mercosul acompanharam a queda, indo de US\$ 27,1 bilhões em 1997 para US\$ 26,0 bilhões em 1998, e para US\$ 20,4 bilhões, em 1999. O comércio exterior da Argentina acompanhou a encolha do bloco: os US\$ 8,1 bilhões exportados para o Brasil, em 1997, seriam US\$ 7,9 bi, em 1998, e US\$ 5,6 bilhões em 1999. As importações argentinas de produtos brasileiros caíram de US\$ 7 bilhões em 1998 para US\$ 5,6 bilhões em 1999.

## CRESCIMENTO DO PIB, BRASIL (1995 A 2008)



## DESEMPREGO ABERTO, BRASIL (1996-2008) COMO % DA PEA



*Fonte:* Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Um fator alardeado foi a redução drástica das dívidas denominadas em dólares. Mas isto ocultou a natureza real do processo econômico, embutida na valorização monetária propiciada pela “estabilização”. A dívida externa foi “zerada”, a partir de que as reservas internacionais do país – o total de moeda estrangeira conver-

sível, aceita no mercado internacional – superaram o montante da dívida externa, pública e privada, o que criou a ilusão da superação da dependência financeira externa. Mas o endividamento assumiu outras características. O endividamento em condições de abertura à livre movimentação cambial de empresas estrangeiras e nacionais não podia ser aferido apenas pela dívida externa formal, em títulos e contratos do governo e de empresas privadas. A dívida real, passível de ser saldada em moeda conversível, devia ser avaliada em conjunto com a situação da dívida interna em títulos públicos, a dívida mobiliária federal, por ser viável a troca de títulos da dívida externa por papéis da dívida pública. Um título público brasileiro, por exemplo, que vence em 2045, oferecia 7,5% de interesse por cima da inflação, o mesmo título do Japão pagava somente 1%.<sup>4</sup>

As operações de *carry trade* no Brasil foram concentradas em investidores que tomavam empréstimos no Japão e na Suíça; depois, os EUA também viraram nova fonte de recursos, com seu juro básico em 2,25% ao ano, fornecendo dinheiro barato para quem quisesse arriscar no Brasil, onde o juro básico era de 11,25%. Se o real se valorizasse durante a operação, o ganho era ainda maior. No custeio da dívida pública, os gastos saltaram de 18,75% do orçamento federal, em 1995, no primeiro ano de FHC, para 42,45% em 2005, no terceiro ano da gestão Lula (um aumento de 126%). Os sucessos econômicos do início do século XXI, quando, segundo os

<sup>4</sup> Houve uma expressiva formação de reservas internacionais pelo Brasil, em decorrência dos saldos comerciais obtidos pela alta de preços – puxada pelo crescimento da demanda mundial de commodities – de produtos com forte peso nas exportações, e também pelo fato da taxa básica de juros brasileira – base da remuneração dos títulos públicos – ser muito elevada. Isto fez com que houvesse interesse dos investidores externos em negócios com os papéis da dívida pública brasileira: tornou-se excelente negócio – para grandes investidores – captar recursos no exterior, a taxas mais baixas, e aplicar esses recursos, a taxas mais elevadas, na dívida pública interna. O governo Lula isentou os fundos institucionais estrangeiros, que aplicassem recursos em títulos públicos, do imposto de renda sobre os rendimentos. Com isso, aumentou a entrada de recursos em moeda forte no país, fazendo com que as reservas crescessem. Mas o custo financeiro é elevado: a remuneração dos credores dessa dívida é de 12% reais ao ano, uma carga de juros crescente. A dívida interna em títulos cresceu, ultrapassando R\$ 1,3 trilhão, hipotecando o orçamento público como fonte de recursos para o Estado e para a realização de investimentos na infraestrutura e nas políticas sociais.

*experts* da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), América Latina viveu “uma grande festa macroeconômica”, foram, portanto, relativos. Houve altas taxas de crescimento, inflação reduzida aos menores patamares históricos e orçamentos equilibrados ou até com superávits. Ao mesmo tempo, 40 milhões de pessoas deixaram a linha da pobreza. O retrocesso da pobreza foi especialmente importante no Brasil, onde os programas sociais “focalizados” permitiram uma diminuição significativa da pobreza absoluta, coexistente, no entanto, com uma trajetória pouco alterada da concentração de renda. As condições criadas, de retrocesso relativo da pobreza mais acentuada, se encontraram vinculadas ao desempenho econômico da conjuntura, muito mais que a mudanças na produção e distribuição de renda. A constituição de uma população cuja sobrevivência depende de programas de ajuda social, não incorporados à estrutura institucional do país, se configurou como um paliativo de base instável.

Do ponto de vista comercial, a dependência da região em relação aos EUA e Europa continuou grande. Mais de 65% das exportações latino-americanas dirigem-se a essas duas regiões, com o restante indo para a Ásia e para parceiros regionais. Alguns países latino-americanos estão mais expostos; é o caso do México, cujo comércio é fortemente dependente dos EUA (que consome 80,75% de suas exportações; apenas 19,25% vão para o resto do mundo).<sup>5</sup> E as economias continuaram muito dependentes da venda de matérias-primas (que representam mais de 60% das exportações da América Latina), todos os países ver-se-iam afetados negativamente pelas eventuais baixas dos preços do petróleo, do cobre ou da soja.<sup>6</sup>No

<sup>5</sup> México teve que suportar, depois, medidas protecionistas, ditadas pela administração de Barack Obama, que proibiu (devido à pressão dos sindicatos) a entrada nos EUA de caminhões mexicanos, em que pese o estabelecido pelo Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN). Argentina, diversamente, vende 16,5% de seus produtos ao Brasil, 9,9% a Chile, 8% a China e 7,2% aos EUA. Brasil envia 47% de suas exportações para a União Europeia e para a China; só 11,5% vai a para os EUA.

<sup>6</sup> Argentina vende farinha e soja, milho e trigo. Só depois vem, na sua pauta de exportações, um produto manufaturado: automóveis de 1.5 a 3.0 de potência. Brasil tem uma pauta semelhante: os primeiros lugares nas exportações são para os minerais ferrosos, os derivados do petróleo, a carne e as aves. E, só depois, os

mundo como um todo, a “recuperação” de 2002-2007 testemunhou uma internacionalização sem precedentes do capital financeiro.

Quando estourou a crise do mercado mobiliário nos EUA, em 2007, George Soros considerou que embora uma recessão no mundo desenvolvido fosse mais ou menos inevitável, China, Índia, e alguns países produtores de petróleo, estariam numa vigorosa contra-tendência, o que tornaria menos provável que a crise financeira causasse uma recessão global, devendo provocar um realinhamento radical da economia mundial, com o relativo declínio dos EUA, a ascensão da China e de outros países do mundo subdesenvolvido. No entanto, a tese do descolamento dos países ditos “emergentes”, que por serem supostas potências em ascensão poderiam escapar da crise, revelou-se um mito. Na Rússia, em uma semana, os pregões da bolsa foram interrompidos quatro vezes, numa tentativa de impedir a fuga de capitais. Somente em um dia, a Bolsa de Moscou caiu 19%. O governo russo foi obrigado a suspender o funcionamento da bolsa por dois dias para não ruir completamente o sistema financeiro. Para a maioria dos economistas, no entanto, as consequências para a economia do Brasil seriam menores, pois o país estaria com melhores fundamentos econômicos, e seus bancos mais sólidos. Mas a crise estava potencialmente presente no Brasil desde o seu início, em agosto de 2007. O crescimento da Bolsa foi alimentado, no Brasil, por bancos locais que recorreram à liquidez internacional, ou seja, ao endividamento. Em apenas cinco dias, empresas brasileiras perderam 227 milhões de dólares de seu valor. A repentina desvalorização da cotação das empresas brasileiras, mas também de outros países, era o primeiro sinal da crise. Houve divulgação de perdas consideráveis da Aracruz Celulose, do grupo Votorantim, da Sadia.

Depois de um (breve) período de ilusões no “desacople” (*decoupling*) da sua economia da crise econômica mundial, América Latina toda começou a sentir diretamente seus efeitos, em primeiro lugar pela redução de suas exportações, que reduziram drasticamente os saldos favoráveis da balança comercial de suas principais economias, e também pelas restrições de crédito, vinculadas ao *credit*

automóveis. Chile vende mineral de cobre e seus derivados, depois outros metais e, finalmente, pasta química de madeira. Colômbia baseia suas exportações em combustíveis (46% do total), café, matérias plásticas, pérolas finas e flores (é óbvio que as exportações de cocaína não são computadas oficialmente).

*crunch* internacional. Em 2008, houve ainda uma forte expansão: Argentina (7%); Brasil (5,2%); Chile (3,2%); Equador (6,52%); México (1,3%); Peru (9,8%), Venezuela (3,2%), tiveram desempenho positivo. No terceiro trimestre de 2008, a crise do *subprimed*os EUA virou abertamente uma crise financeira internacional de grandes proporções.<sup>7</sup> Em decorrência, no primeiro trimestre de 2009, na América Latina, o PIB da região caiu 3%, com destaque para a brutal queda do México: 9,31%. A recessão começou “oficialmente” no quarto trimestre de 2008. Ainda em dezembro de 2008, a CEPAL previa para 2009 um crescimento de 1,9%, mas, em abril de 2009 já estimou uma contração de -0,3% (em junho elevou-a para -1,7%). Durante o quarto trimestre de 2008, México, Brasil, Argentina e Chile registraram quedas anualizadas do PIB de -10,3%, -13,6%, -8,3%, e -1,2%, respectivamente. No primeiro trimestre de 2009, México registrou uma queda anualizada sem precedentes, -21,5%.

A queda do emprego no subcontinente, no primeiro trimestre de 2009, atingiu um milhão de vagas, calculando-se uma perda total de até quatro milhões até o final de 2009. O México sofreu especialmente a crise, embora com desemprego ainda baixo, pelos padrões regionais (mas em crescimento, de 4,9% para 6,1%), sobretudo nos setores que “puxaram” seu crescimento no período recente, o setor automotivo, que emprega quase 600 mil trabalhadores. As exportações mexicanas de veículos caíram 57% já em 2008, a GM de Guanajuato deixou em *paro técnico* 10 mil funcionários, e 6.600 em outras três fábricas. Volkswagen demitiu 900 trabalhadores, Delphi (fabricante de autopartes), 1.700. A 1º de abril de 2009, o governo mexicano anunciou ter recebido do FMI uma linha de crédito preventivo (dentro da recém criada FCL, Linha Flexível de Crédito) de 47 bilhões de dólares, para socorrer

<sup>7</sup> A crise, na verdade, era global desde seu início, porque a “bolha” imobiliária não foi apenas norte-americana, mas internacional; a especulação nas Bolsas de Valores incluiu também bancos e intermediários financeiros europeus e asiáticos; o mundo está mais “integrado” do que nunca, pela via do comércio exterior e dos fluxos financeiros; finalmente, porque na “arquitetura” financeira mundial os EUA atuam como “compradores de última instância” mediante o financiamento de seus “déficits gêmeos” (fiscal e do balanço de pagamentos) através da captação da poupança externa.

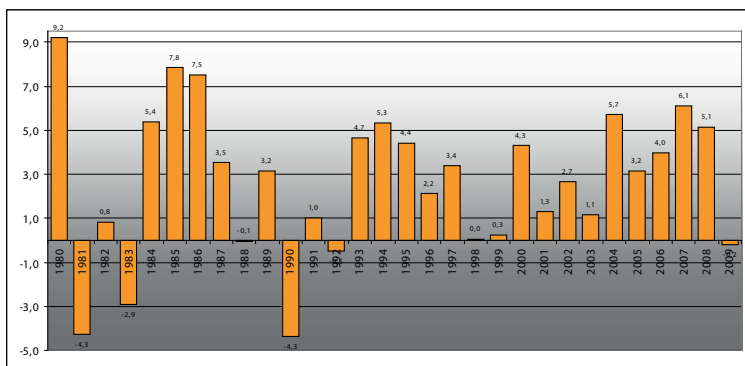


as empresas (outro país latino-americano que usou essa linha foi a Colômbia, com US\$ 10,5 bilhões).

Os dados da conjuntura latino-americana começaram a mudar drasticamente. A crise mundial possuía mecanismos de transmissão, vinculados à contração da demanda mundial: comércio externo e matérias-primas. Segundo a CEPAL, os termos de troca da região caíram 15% durante 2009. Os preços dos produtos primários despencaram com a crise, depois da alta especulativa das commodities em 2008. Em fevereiro de 2009, os preços tinham sofrido quedas: petróleo -51%, alimentos -18%, arroz -50,6%, milho -47,9%, trigo -41,9%, metais -49%, cobre -37,9%. As quedas de remessas de migrantes afetaram, sobretudo, México, Bolívia, Equador, e quase toda América Central e o Caribe (estas últimas, além disso, sofrem também com a acentuada queda de ingressos pelo turismo, basicamente de europeus, norte-americanos e japoneses). As contas nacionais paulatinamente se ressentiram de arrecadações menores. E a situação do mercado mundial consentiu cada vez menos uma saída baseada num novo ciclo de endividamento. Os fluxos de remessas, aplicações e investimentos diretos entraram em queda, enquanto as emissões de títulos de dívidas a serem realizadas em 2009 foram dominadas pelos países da OCDE (os EUA lançaram US\$ 2 trilhões, dentro de um total de US\$ 3 trilhões na OCDE), deixando pouco (ou nenhum) espaço para os “emergentes”.<sup>8</sup> A dependência financeira da região é a sua grande vulnerabilidade, somada ao escasso desenvolvimento do mercado interno e à crescente fuga de capitais, vinculada aos mecanismos generalizados de “desalavancagem” e de aversão ao risco, que provocam uma fuga em direção aos ativos e países “mais seguros”, um fator de crise ligado ao setor bancário. Nos anos 1990, considerou-se que a forte internacionalização do sistema financeiro era positiva para fugir das crises: a partir de 2008, verificou-se o contrário.

<sup>8</sup> O Instituto de Finanças Internacionais do FMI previu que a entrada de capital privado nos “mercados emergentes” cairia para 165 bilhões de dólares em 2009, uma queda forte em relação aos 466 bilhões de 2008, e ao recorde histórico de 929 bilhões de 2007, devido à saída de recursos dos mercados de dinheiro e de capitais em direção dos Bônus do Tesouro dos EUA e outros instrumentos “seguros”.

## EVOLUÇÃO DO PIB BRASILEIRO (VARIAÇÃO ANUAL)



José Serra distinguiu a crise latino-americana da “europeu-norte-americana” pelo fato de que “na América Latina em geral, assim como na Ásia, o contágio veio dos subprodutos da crise, principalmente a retração brusca das finanças e do comércio. Não houve colapso de instituições financeiras importantes. As únicas exceções mais sérias foram as perdas em derivativos no México – US\$ 4 bilhões no último trimestre de 2008 – e no Brasil – estimadas em US\$ 25 bilhões. Houve, sim, uma acentuada redução na oferta de crédito às atividades produtivas, em decorrência da perda de linhas de crédito estrangeiras”. Chile e Peru eram mais vulneráveis à crise que o Brasil, devido à sua maior dependência comercial, mas adotaram rápidos pacotes anticíclicos de grande envergadura, coisa que o Brasil, segundo Serra, não fez. Mas ainda era cedo para dizer que na América Latina não haveria colapso financeiro, e que a própria crise estava encerrada mundialmente. O problema do “canal de contágio” da crise é subordinado, diante de uma crise de natureza sistêmica e mundial. O raciocínio de Serra fez aparecer a segunda ilusão da crise (depois daquela do *decoupling*): que a crise seria mais “suave” na América Latina: esse tipo de análise se esgota no aspecto conjuntural, não tocando nos problemas estruturais (históricos) da economia latino-americana, que a crise, como uma catarse, pôs em evidência.

O principal deles é que, transcorrida mais de uma década, as experiências nacionalistas fracassaram na tentativa de estruturar um Estado nacional independente, e de iniciar um processo de industrialização capitalista autônomo, derrubando a supremacia do capital financeiro. As nacionalizações têm poupado os bancos, o aspecto deci-

sivo da gestão do capital. Não criaram uma burguesia nacional, nem estruturaram uma etapa de transição nesse sentido, sob hegemonia do Estado. Em vez disso, criaram uma “boliburguesia” (chamada na Venezuela de “boligarcas”), ou o “capitalismo de amigos” da família Kirchner, através da burocracia governamental (que sangra financeiramente o Estado). Nas nacionalizações realizadas, os empresários (externos e internos) receberam fortes compensações, até maiores do valor em Bolsa de seus capitais. O uso dos recursos fiscais extraordinários para compensar os capitais nacionalizados bloqueou a possibilidade de um desenvolvimento econômico independente. O capital estrangeiro, forçado a sair da esfera industrial, retornou sob a forma de capital financeiro, usando as indenizações para a compra da dívida pública. Maurice Lemoine afirmou que “os países latino-americanos fortaleceram os laços entre si e com o Oriente (e) estão cada vez menos dependentes dos EUA”, o que significa substituir a análise objetiva pelo *wishful thinking*. O governo brasileiro, por exemplo, pensou poder “navegar” a crise graças aos recordes na exportação de etanol (5,16 bilhões de litros exportados em 2008, de 24,5 bilhões produzidos) e de biodiesel, que tinham por destino principal os EUA. Os governos “progressistas” latino-americanos batalharam, em diversos fóruns internacionais (OMC especialmente) pela abertura dos mercados dos EUA e da Europa, fortemente protegidos por barreiras tarifárias e não-tarifárias, às exportações primárias da América Latina.

As nacionalizações das telecomunicações e da eletricidade na Venezuela foram indenizadas aos monopólios aos preços de mercado, incluindo o capital instalado e as expectativas de ganâncias futuras. Anova associação com os monopólios internacionais do petróleo para a exploração do Vale do Orinoco não diverge do que se negociou na Rússia ou na Argélia: um acordo estratégico para a exploração do mercado mundial e da renda dos hidrocarbonetos. No caso da Bolívia, os monopólios ficaram com o direito a registrar como próprias uma grande parte das reservas de gás e petróleo, e ainda a possibilidade de condicionar os futuros contratos. Na Venezuela, a elevação da renda da maioria empobrecida da população não ocorreu às custas do capital, nem pela modificação das relações entre o capital e o trabalho, mas pelo uso dos enormes recursos fiscais, o que criou contradições incontornáveis ao processo bolivariano, uma inflação a taxas crescentes, e uma forte corrupção da burocracia chavista, civil ou militar. Os acordos de Venezuela com o Mercosul serviram

para grandes negociatas (como a compra da dívida pública argentina), mas fracassaram como programa de autonomia nacional. A crise mundial golpeou o Brasil, onde as demissões se contaram em centenas de milhares e o desemprego bateu recordes. Os superávits comerciais enormes pertenciam ao passado, o país começou a registrar déficits fiscais e a primeira queda absoluta de arrecadação desde 2003. Os subsídios do governo de Lula ao grande capital, industrial e financeiro, somaram mais de 300 bilhões de “renúncia fiscal”, ameaçando as reservas em divisas.

Venezuela e Bolívia, quando favorecidas pela conjuntura favorável do mercado mundial, impulsionaram importantes campanhas de saúde e de educação (que nunca seriam feitas pelas velhas oligarquias desses países), mas não avançaram em sentar as bases econômicas da autonomia nacional, para sustentar a longo prazo os planos populares e os programas sociais. Concluíram dilapidando a renda extraordinária (diferencial) da produção mineira, na crença de que os preços internacionais não cairiam nunca. A nacionalização parcial, na Bolívia, das três principais jazidas petrolíferas, não só preservou os “direitos adquiridos” pelos grupos multinacionais que as detinham,<sup>9</sup> também fracassou em manter os investimentos previstos e aumentar a produção. A queda dos preços dos hidrocarbonetos fez entrar em crise as nacionalizações parciais, e abriu a via para uma nova etapa de concessões às multinacionais.

As limitadas reformas fiscais, com aumento dos impostos sobre o petróleo e o gás, ofereceram uma vantagem passageira no marco de preços internacionais elevados. A crise mundial ameaça em especial o governo de Equador, cujo petróleo financia, não só a economia na-

<sup>9</sup>Na nova Constituição boliviana, o artigo 8º das Disposições Transitórias diz: *“En el plazo de un año desde la elección del órgano ejecutivo y del órgano legislativo, las concesiones sobre recursos naturales, electricidad, telecomunicaciones y servicios básicos deberán adecuarse al nuevo ordenamiento jurídico. La migración de las concesiones a un nuevo régimen jurídico en ningún caso supondrá el desconocimiento de derechos adquiridos”*. Esses “direitos” beneficiam grupos como Repsol, Total, Petrobras, Shell, Enron (falida nos EUA, continuou operando na Bolívia), Vintage, British Gas, British Petroleum, Canadian Energy y Pluspetrol, que ainda hoje adquirem o gás boliviano pela metade do preço internacional. No setor mineiro, os “direitos adquiridos” são do consórcio internacional Glencore, do magnata petrolífero suíço israelense Marc Rich, de quem *Time* disse ser “o empresário mais corrupto do planeta”. Desde 2005, Glencore recebeu grandes jazidas do governo de Carlos Mesa.

cional, mas também a dolarização, até agora mantida. Para mantê-la, o governo Correa começou um recorte de importações, e uma moratória da dívida externa (pela primeira vez, um governo de América Latina declarou o caráter ilegítimo e imoral dessa dívida). Na Argentina, as multinacionais passaram a expatriar capitais (isto é, levá-los para sua própria “pátria”), ao mesmo tempo demitindo milhares de trabalhadores (na maioria dos casos sem indenização), exatamente as empresas que mais fizeram fortuna com os Kirchner: bancos, montadoras de automóveis, produtoras de alimentos. O governo Kirchner recortou as indenizações trabalhistas, favorecendo sua fantasmagórica “burguesia nacional”, duas semanas antes da vitória eleitoral presidencial de Cristina Kirchner (derrotada eleitoralmente depois, nas legislativas de junho de 2009). Na nova Constituição boliviana, por sua vez, se estabeleceu a preservação dos direitos adquiridos pelos grandes proprietários, ou seja, a supremacia do grande capital da soja no Oriente, e a concentração do grande capital agrário na região andina. Desse modo pactuou-se, em nome da “soberania alimentar” (baseada na produção de subsistência) e da preservação do meio ambiente, com os interesses agrários exportadores, e com a produção contaminante pelo uso de agrotóxicos.

Os países mais desenvolvidos da América Latina foram os mais afetados pela crise mundial. A “periferia emergente” do capitalismo global enfrentou, em 2009, pagamentos externos por valor de 8 trilhões de dólares, uma dívida principalmente contraída pelas multinacionais, superando em muitos casos as reservas internacionais. Na Argentina, em 2008, se registrou uma saída de capitais de US\$ 20 bilhões: uma parte da dívida foi contraída para expatriar capitais. Não é verdade, portanto, que no ciclo econômico 2002-2007 as nações dependentes se transformaram em credoras no mercado mundial: com o aumento da dívida privada externa, se mantiveram como devedoras netas; os superávits comerciais foram a garantia financeira do endividamento privado. O capital financeiro internacional apropriou-se do excedente comercial gerado pelo aumento dos preços e dos volumes exportados.

A crise mundial golpeou à América Latina devido à sua fragilidade financeira e comercial, e à sua fraca estrutura industrial. Os governos da América Latina afirmaram inicialmente que driblariam a crise com a “solidez” das reservas dos bancos centrais. Mas a queda das Bolsas regionais, a saída de capitais e a desvalorização das moedas

deixaram sem base esses argumentos. Propostas como a da “Declaração de Caracas”, defendendo o fortalecimento da ALBA (Alternativa Bolivariana para as Américas) e o Banco do Sul, novas instituições econômicas reguladas, e um acordo monetário latino-americano para enfrentar a crise, viraram crescentemente irrealizáveis. Projetos que não conseguiram avançar durante o período de crescimento econômico, ficaram com menos fundamento sólido diante da crise. A crise precedente, na virada do século, gerara as insurreições que derrubaram os governos de direita no Equador (2000), na Argentina (2001) e na Bolívia (2003-2005). Agora, seriam os governos nacionalistas e de frente popular os que teriam que administrar a crise e aplicar planos de ataque aos trabalhadores.

O projeto da ALCA (Aliança de Livre Comércio das Américas) era um instrumento de pressão (dos EUA) sobre Europa e sobre as economias em transição para o capitalismo, especialmente a chinesa, lhes opondo América Latina como uma plataforma de exportação dos capitais norte-americanos, mas não dava ao empresariado latino-americano a possibilidade de abrir o mercado norte-americano à sua produção agrícola, eliminando os subsídios aos produtores do Norte. A ALCA foi morrendo em meio à crise mundial de 1997-2002. Depois disso, a integração de América Latina à economia mundial escorou-se no aumento de preços das matérias primas e no crescimento do endividamento (a penetração do capital financeiro na América Latina foi a mais alta da história). A rodada de Doha da OMC, na qual se chegara a um acordo do Brasil com Europa e os EUA, entrou em crise pela oposição da Índia e da Argentina. Brasil acordara com os EUA exportar etanol sem impostos desde América Central, em troca da autorização de inversões norte-americanas na indústria dos biocombustíveis no Brasil.

Os projetos unificadores latino-americanos entraram em crise. Gasoduto do Sul, Banco do Sul, entrada de Venezuela ao Mercosul, não saíram do papel. A moeda comum Brasil-Argentina seria só um recurso contábil para compensar saldos de pagamentos externos. A autonomia da ALBA proposta por Chávez é desmentida pelos compromissos simultâneos de seus países com outros acordos. O processo econômico passou a operar em favor da desintegração de América Latina. Brasil, por sua vez, reforçou sua aliança financeira com os EUA, em oposição à decisão argentina e chilena de nacionalizar os fundos de pensão privados. Brasil reduziu o consumo e o preço do

gás boliviano. UNASUR aparece como um projeto que favorece os interesses do empresariado brasileiro para “integrar” uma indústria militar regional sob seu controle, e para impulsionar gastos em infraestrutura para suas empresas. Mas pôs o Brasil no limiar da ruptura diplomática com Equador, devido às violações trabalhistas e ambientais da Odebrecht no país (o BNDES respaldou financeiramente a obra com empréstimo de US\$ 243 milhões, que o Equador foi obrigado a quitar). Evo Morales nacionalizou o consórcio petrolífero Chaco, do qual faz parte a empresa argentina Bidas, devido à negativa daquele a aceitar os termos das nacionalizações bolivianas. As bandeiras “integracionistas” se transformam crescentemente em ficção política, em face dos conflitos regionais que se acumulam, expressando os diversos (e contraditórios) interesses empresariais de cada país.

O “time” de Obama para América Latina não deixou enxergar nenhuma renovação ou “novidade”. Seus membros principais (Dan Restrepo, Robert Gelbard, Jeffrey Davidow, Arturo Valenzuela, Vicki Huddleston) são veteranos da administração de Bill Clinton, que já se exerceram nos cargos respectivos. A reunião de Trinidad-Tobago, logo no início de seu mandato, além de alguma aproximação com Chávez, deixou como saldo a iniciativa política de reingresso de Cuba na OEA, o que deixaria o antigo “Ministério de Colônias” como único marco “integrador” real da América Latina (com os EUA).<sup>10</sup> O governo cubano recusou a iniciativa. O fim do bloqueio a Cuba foi apresentado como o “fim da guerra fria na América Latina”. O apaziguamento entre os EUA e Cuba, a normalização de Cuba com a UE, serviriam para estabilizar politicamente à América Latina, oferecendo o fim do isolamento de Cuba. A crise econômica mundial, em soma, recolocou os problemas estruturais do desenvolvimento histórico latino-americano: independência nacional, questão agrária, desenvolvimento industrial autônomo, dependência financeira, mi-

<sup>10</sup> Os EUA recriaram a IV Frota para América Latina, com sede na Flórida, e navios em atividade na América do Sul, Central e no Caribe. A frota existiu entre 1943 e 1950. Isto se deu em meio a fatos como a ação da Colômbia contra as FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia) no Equador, ou o que os EUA chamam de “corrida armamentista” do presidente venezuelano, Hugo Chávez, e a sugestão do presidente Lula de que seja criado um Conselho Regional de Defesa na América do Sul. América Latina não só “entrou” na crise econômica mundial, mas também na crise política internacional.

séria social, subordinação política, unidade continental. E o fez em condições de crise política, que se acentuaram nos anos sucessivos.



# DA MORATÓRIA DE 1918 À MORATÓRIA DO 1998 E O RETORNO DA DOMINAÇÃO FINANCEIRA SOBRE A RÚSSIA

*José Menezes Gomes<sup>1</sup>*

## *Introdução*

O presente trabalho trata de dois momentos distintos relacionados a etapas da Revolução e da Restauração capitalista na Rússia. O primeiro momento, é marcado pela Revolução de 1905, quando surge o Manifesto Financeiro e a de 1918, quando na vigência da Revolução de 1917, se fez cumprir os pressupostos daquele manifesto com a declaração da moratória da dívida. Esta trajetória de negação e retomada da dominação financeira sobre a Rússia veio da afirmação da revolução com a decretação da moratória de 1918 e rompimento com o sistema de dominação financeira e a retomada desta dominação sobre a URSS a partir dos anos 1970/80, com a expansão do Euromercado de moedas.

A expansão deste sistema monetário privado e a elevação da taxa juros do FED<sup>2</sup> aceleraram o desmantelamento do chamado bloco soviético e abriram caminho para restauração capitalista nos anos 1990. Em outras palavras, pretendemos investigar como a dominação financeira foi contida durante a fase inicial da Revolução de Outubro e como foi retomada em seguida com as fases de restauração capitalista na União Soviética. Desde então, manteve-se a dominação financeira, sendo ainda mais aprimorada desde a introdução da política de estabilização com base na âncora cambial. Em 2017 este país concluiu o pagamento da última dívida junto aos países deste ex-bloco.

<sup>1</sup> Profesor de la Universidad Federal de Alagoas (UFAL). Coordinador del Núcleo Alagoano por la Auditoría ciudadana de Divida. Integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP).

<sup>2</sup> Banco Central dos EUA.

Ou seja, tivemos duas moratórias ocorridas em momentos históricos diferentes com objetivos distintos, já que em 1918 a suspensão do pagamento serviu para bancar investimentos de preservação da Revolução e a de 1998, que pretendia apenas recriar as condições para a manutenção do pagamento da dívida. Por ironia tivemos na crise Russa de 1998 uma nova moratória, todavia sem o mesmo objetivo da ocorrida em 1918.

### *Antecedentes históricos da Revolução de Outubro*

Para esta abordagem, inicialmente, vamos resgatar alguns antecedentes históricos que levaram a Revolução de 1917, tentando identificar quais mudanças tivemos na reprodução do capital, a amplificação de suas contradições e como estes elementos vão permitir a ocorrência de uma revolução no “elo frágil da corrente”. O cenário econômico que antecede a revolução russa é marcado pelos efeitos da primeira Grande Depressão de 1873 – 96.

Esta Depressão resultou de uma nova etapa de industrialização, onde a Inglaterra deixava de ser a grande oficina do mundo, quando outros países (EUA, Alemanha, Itália, França, Japão e Bélgica) tornaram-se, também, industrializados e passaram a disputar novos mercados. Não se tratava apenas de novos países chegando a industrialização mas do capitalismo chegando a sua fase imperialista marcada pela crescente formação dos grandes monopólios dentro de cada economia nacional, da substituição da livre concorrência pelo monopólio como da substituição da exportação de mercadorias pela exportação dos ciclos do capital.

Sendo assim, os estados industrializados vão progressivamente se constituindo como Estados rentistas e os Estados subdesenvolvidos se assumindo como tomadores de capital ou garantidores dos empréstimos externos. Na busca da saída da primeira crise de superprodução vai se dar uma grande etapa de exportação de capital e de disputa por novos mercados que acabaram resultando num novo ciclo de endividamento dos Estados subdesenvolvidos, já no final do século XIX.

Entretanto, a resposta a disputa por novos mercados pelos grandes monopólios acabou levando a disputa entre as grandes potências que culminou na eclosão da Primeira Guerra Mundial. Portanto, o cenário onde surge a Revolução de Outubro resulta da busca por

novos mercados, onde acabaram, temporariamente, perdendo uma parte do mercado externo para os grandes monopólios, só recuperado quando da restauração capitalista nos anos 1990. Somado a isso temos o acirramento das lutas de classes na Rússia, onde de um lado tínhamos um governo envolvido num grande endividamento externo, seja para financiar as várias guerras, para financiar as estradas de ferros, financiar as indústrias nascentes, apoiar os comerciantes e os proprietários de terra e fortalecer os mecanismos de repressão ao povo empobrecido, faminto e desempregado.

O ano de 1905 representou o passo decisivo para se chegar a 1917, onde o Manifesto Financeiro denunciou o papel da dívida no colapso fiscal do Estado que se somou a crise econômica e o fortalecimento da luta política, combinando greves com o questionamento do poder dominante. Por outro lado, este processo resultou também da evolução na luta de classe mundial vindo da experiência da Comuna de Paris, em 1871.

Para o entendimento do caráter do desenvolvimento do capitalismo e de suas contradições próprias deste momento foi fundamental a teoria marxista. Na busca da caracterização da nova fase do capitalismo tivemos a contribuição de John Hobson<sup>3</sup> que elaborou os livros *O imperialismo e a Evolução do capitalismo moderno*. Todavia, a grande contribuição veio de autores de formação marxistas. Em 1910 Hilferding tinha feito o livro *o capital financeiro*. Em 1916, Bukharin tinha lançado o livro *La economia política del rentismo*. Ele em seguida concluiu o livro *o imperialismo e a economia mundial*. Rosa Luxemburg tinha elaborado o livro *Acumulação de capital e Lenin escrito o imperialismo, fase superior do capitalismo*, em 1917. Portanto, o esforço acadêmico fora tremendo e facilitou na elaboração do Manifesto Financeiro de 1905, bem como na caracterização que levou o movimento operário a Revolução de Outubro. Segundo Toussaint (2017) a denúncia do caráter ilegítimo e odioso das dívidas czaristas teve um papel importante nas revoluções de 1905 e de 1917 e fundamental para a moratória de 1918.

A Rússia pré-revolução era um país marcado por um grande isolamento em relação a Europa. Era atrasada economicamente,

<sup>3</sup> Este autor não tinha formação marxista, mas serviu de base para os estudos sobre a nova configuração do capitalismo.

mas muito dependente de empréstimos externos especialmente da França, Alemanha e Inglaterra como a maioria dos países não industrializados. Segundo Lenin (1979) o capitalismo teria chegado a uma grande etapa de concentração que substituiu a fase concorrencial por uma fase monopolista, onde a exportação de mercadorias era trocada pela exportação do capital quando os grandes grupos monopolistas interpenetrados dentro de seus respectivos estados nacionais levaram a uma corrida armamentista que impulsionou a partilha do mundo entre as grandes potências. Tudo isso resulta de fato que novos países se industrializam (EUA, Alemanha, França, Itália, Japão e Bélgica) tendo como consequência a Depressão de 1873 – 96 que expressavam as contradições próprias da fase imperialista.

Portanto, para entendermos as origens dos fundamentos de 1905 temos que resgatar o surgimento da crise capitalista nos países industrializados e a tentativa de exportação deste capital e dos conflitos entre os demais estados nacionais. Segundo Toussaint (2017) até à década de 1870, os banqueiros londrinos foram os principais financiadores do czar. Após a constituição do Império Alemão e da sua vitória sobre a França em 1871, os banqueiros alemães tomaram o lugar dos londrinos. A partir desse momento a Alemanha tornou-se o principal parceiro comercial da Rússia. Na véspera da I Guerra Mundial, 53% das importações russas provinham da Alemanha e 32 % das suas exportações destinavam a ela. Entretanto, já final do século XIX, os banqueiros franceses suplantaram os alemães. Próximo da I Guerra Mundial, 80% da dívida externa russa era detida por rentistas franceses e a maioria dos empréstimos russos em curso fora emitida na bolsa de Paris.

Sendo assim, o acirramento das contradições capitalistas nos países industrializados acabou levando a exportação destas contradições, onde a exportação do capital era a base fundamental do imperialismo. Ela é o resultado do excedente de capitais nos países industrializados, que a partir de 1870, determinou o fluxo dos investimentos externos diretos (BROWN, 1974, p. 158). Este processo coincide com a depressão de 1873 a 1896. Entretanto a exportação de capital – dinheiro estava intimamente ligada a exportação de bens de capitais (BROWN, 1974, p. 169).

Dentro do processo de exportação de capitais os estados nacionais passam a ter papéis de proteção seja dos países rentistas como dos países hospedeiros: “O investimento externo, com garantias estatais proporcionou ao investidor britânico uma renda regular e aparentemente

te segura e para os fabricantes de bens de capital uma saída certa para o seu excedente. Os bancos com apoio estatal fizeram o mesmo para os investidores franceses e alemães e para os bens de capital franceses e alemães” (LANDES, 1965, p.516 apud BROWN, 1974, p. 186).

Segundo Xavier (1995, p.33) a percepção de Lênin, do parasitismo, na fase imperialista, foi sempre um incômodo para suas próprias fileiras, à exceção de Trotsky que já a havia apresentado em sua tese sobre a revolução permanente, pois só foi abraçada pelo Partido Bolchevique às vésperas da Revolução Russa, na formulação chamada por Lênin de Teses de Abril. Tal concepção constou do Programa da III Internacional, sendo removidos dez anos após, retornando só no Programa da IV Internacional.

A motivação principal da remoção do conceito de parasitismo do capital pelos teóricos da Terceira Internacional vinha da defesa da Revolução democrática burguesa nos países subdesenvolvidos, que pressupunha apostar no desenvolvimento das forças produtivas a partir da aliança com a chamada burguesia nacional. Para estes a reconversão da mais valia seria etapa necessária para o desenvolvimento capitalista e por sua vez do crescimento do operariado para em seguida chegar a etapa da revolução socialista. Para Lênin e Trotsky as crises imperialistas abririam espaço para a superação positiva da propriedade privada.

### *O manifesto financeiro de 1905*

Neste momento veremos os elementos fundamentais do Manifesto Financeiro de 1905: - Desta forma o governo que estava à beira da falência, transformou o país num monte de ruínas e de homens e mulheres famintas e esgotadas. Além disso, o governo serviu-se do dinheiro do povo para dar crédito aos proprietários. Agora não sabe o que fazer dos proprietários que lhe servem de penhor. As fábricas e oficinas já não funcionam e desemprego era muito grande.

- O governo usou o capital dos empréstimos estrangeiros para construir estradas de ferro para facilitar a penetração do capital por novos territórios. O fortalecimento da máquina de guerra tinha dois propósitos. O primeiro fazer frente ao embate de países que considerassem inimigos. O segundo era fortalecer a máquina de repressão ao seu povo em revolta. Sendo assim, as encomendas feitas pelo

Estado era dependente dos empréstimos estrangeiros. Dentro tudo isso surgiu uma camada constituída por comerciantes e industriais que se enriqueciam as custas do Estado Russo e da elevação da dívida pública. Com o aprofundamento da crise muitas fábricas começaram a fechar, enquanto os bancos desabavam ameaçando as operações comerciais. O cenário era de profunda incerteza tanto na dimensão econômica, como social e política.

- A luta do governo contra a revolução gera preocupações constantes. Ninguém está seguro do que sucederá amanhã.

- O capital estrangeiro fugiu além-fronteiras. O capital “puramente russo” também se refugiou nos bancos estrangeiros. Os ricos vendem os seus bens e emigram. As aves de rapina fogem do país, levando consigo os bens do povo.

- Há muito que o governo gasta todos os rendimentos do Estado para manter o exército e a marinha. Não há escolas. As estradas encontram-se num estado pavoroso. A falta de dinheiro não permite alimentar os soldados. A guerra contra o Japão foi perdida, em parte, por falta de munições. Por todo o país, o exército, condenado à fome e à miséria, revolta-se.

- A economia das vias férreas foi arruinada pelo desperdício, grande número de linhas foi devastado pelo governo. Para reorganizar as ferrovias de maneira rentável, serão necessárias centenas e centenas de milhões [...]

- O governo delapidou as caixas de poupança e serviu-se dos fundos depositados para encher os cofres dos bancos privados e das empresas industriais, muitas delas em colapso podres. Joga na Bolsa com o capital dos pequenos investidores, expondo os fundos a riscos quotidianos.

- A reserva de ouro do Banco do Estado é insuficiente, em relação às obrigações criadas pelos empréstimos assumidos pelo governo e às necessidades do movimento comercial. Essa reserva não tardará a se esgotar se em todas as operações for exigida a troca de papéis de crédito por moeda-ouro.

[...]

- Aproveitando-se da ausência de controlo sobre as finanças, o governo contraiu desde há muito tempo empréstimos que ultrapassam em muito a capacidade de pagamento do país. O caráter financeiro da dívida se manifesta no fato que os novos empréstimos são apenas para pagar o serviço da dívida acumulada.

- Todos os anos o governo estabelece um orçamento fictício de receitas e despesas, declarando-as acima dos seus montantes reais.

- Só a Assembleia Constituinte pode pôr cobro a esta pilhagem das finanças, depois de derrubar a autocracia. A Assembleia submeterá a um inquérito rigoroso as finanças do Estado e estabelecerá um orçamento pormenorizado, claro, exato e verificado de receitas e despesas públicas.

- O medo do controle popular que revele sua incapacidade financeira força o governo a adiar sempre a convocação dos representantes do povo.

- A falência financeira do Estado provém da autocracia, tal como o fracasso militar. Os representantes do povo serão convocados e obrigados a pagar rapidamente estas dívidas.

- O governo, procurando defender o seu regime de maus investimentos, força o povo a manter contra ele uma luta de morte. Nesta guerra centenas ou milhares de cidadãos perecem ou arruinam-se; a produção, o comércio e as vias de comunicação estão em ruínas.

- Só há uma saída: é preciso derrubar o governo, abafar o fôlego que ainda lhe resta. É preciso secar-lhe a última fonte que alimenta a sua existência: as receitas financeiras. É necessário fazê-lo, não só pela emancipação econômica e política do país, mas, em particular, para pôr ordem na economia financeira do Estado.

- Por consequência, decidimos:

- Recusar todos os pagamentos para recompra das terras e todos os pagamentos às caixas do Estado. Exigiremos que todas as operações de pagamento de salários e tratamentos sejam feitas em moeda-ouro; e quando se tratar de montantes inferiores a cinco rublos reclamaremos moeda viva.

- Retiraremos todos os depósitos efetuados nas caixas de poupança e no Banco do Estado, exigindo o seu reembolso integral.

- A autocracia nunca teve a confiança do povo nem se legitima nela.

- Atualmente, o governo comporta-se dentro do seu próprio Estado como em terra conquistada.

- Por isso decidimos não tolerar o pagamento das dívidas resultantes de todos os empréstimos que o governo do czar contraiu desde que está em guerra aberta contra o povo. *(Fim do texto do manifesto)*<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Ver <http://www.esquerda.net/artigo/russia-o-repudio-das-dividas-no-cerne-das-revolucoes-de-1905-e-1917/49461>

Segundo Leon Trotsky<sup>5</sup>, a prisão de todos os membros da direção do soviete, em 3 de dezembro de 1905, foi provocada pela publicação deste manifesto onde os membros do Conselho eleito apelavam ao repúdio das dívidas contraídas pelo regime do czar. A declaração da moratória em 1918, conforme constava neste manifesto provocou grandes perdas na Bolsa de Paris e nos demais mercados financeiros das grandes potências, gerando movimentação da banca e de seus meios de comunicação na luta contra o governo revolucionário. Tal fato representou o rompimento da Rússia com o sistema de dominação financeira e uma reorientação destes recursos para demandas sociais.

Todavia, os governos dos países rentistas continuaram a remunerar aos possuidores dos títulos russos mesmo que implicando no uso dos impostos pagos pelos franceses para dar garantia de rendimentos dos banqueiros, fazendo do lucro privado uma fonte do prejuízo público. A suspensão do pagamento teve grande contribuição para a luta na Guerra Civil e no financiamento de políticas sociais emergenciais. Em seguida tivemos várias tentativas de cobrança dos países rentistas sobre o governo revolucionário. A imprensa francesa, em particular, cumpria a função de fazer a condenação ao Governo revolucionário como forma de voltar a receber diretamente do governo Russo o serviço da Dívida dos Czares.

### *As bases para a retomada da dominação financeira*

A seguir veremos como se dá a retomada da dependência financeira dos países do bloco soviético e como tal fato contribuiu para acelerar a desintegração da URSS e por sua vez a restauração capitalista.

E bom lembrar que no imediato pós-guerra temos o início da Guerra Fria e uma disputa entre os dois blocos. De um lado, os EUA e sua completa hegemonia mundial e do outro a União Soviética<sup>6</sup>. Neste momento, se afirma um novo centro dinâmico da economia mundial com base em Nova Iorque e no dólar. Dentro disto aparece

<sup>5</sup> Presidiu o soviete de São Petersburgo.

<sup>6</sup> Se constituiu em 1922 a *União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)*. Sua desintegração ocorre em 1991.



a política de recuperação europeia a partir do Plano Marshall. O acordo de Bretton Woods e seu o padrão ouro – dólar, serviu para reafirmar a hegemonia estadunidense, estabelecendo que as demais moedas europeias deveriam se tornar convertíveis.

A hegemonia do dólar, que demarca que este acordo pretende reafirmar no pós Segunda Guerra, teve várias etapas e está relacionado aos fatores que levaram a perda da hegemonia inglesa, do papel da libra esterlina, da crise do padrão ouro clássico. Este processo começa com a primeira Guerra mundial quando a economia americana teve uma grande expansão em virtude das exportações para alguns países da Europa, em Guerra. Entretanto, o aprofundamento da perda da Hegemonia inglesa que começa com o processo de industrialização nos EUA, Alemanha, França, Itália, etc. Todavia, afirmação da hegemonia do dólar vai ter seu ponto alto com a grande expansão da economia estadunidense, que logo após o declínio do New Deal em 1938, vai ter no esforço de guerra de 1939 a 1945, com grande estatização da economia, um crescimento do PIB de 105% em 6 anos.

A afirmação desta hegemonia vai se dá quando no pós Segunda Guerra com o surgimento da ONU, BIRD E FMI. Sendo assim, no imediato pós Segunda Guerra temos as economias europeias que estão economicamente destruídas, sem infraestrutura, elevado desemprego, grande deslocamento de população para os EUA e Canadá, falência generalizada de empresas privadas. Estes países da Europa não tinham moedas convertíveis e precisavam de uma moeda que permitissem honrar compromissos externos.

Sendo assim, os EUA com a economia vivendo uma grande expansão acabam sendo a grande potencia que domina a ONU, FMI, BIRD passando agora ser o organizador do chamado bloco capitalista que estabelece como grande oponente a URSS na chamada Guerra Fria. Desta forma saímos da disputa entre as potencias capitalistas para um confronto entre dois sistemas.

Os EUA visando assegurar sua área de influencia vai propor o Plano Marshall como caminho para a reconstrução europeia com envio de grande soma de capital para estes países. A recuperação da Europa, em 1958, vai criar elementos que começam a ameaçar a hegemonia do dólar. O primeiro fato foi convertibilidade das moedas europeias e a não necessidade de uso do dólar como moeda de assegurar compromisso internacional. Em segundo lugar, a perda de parte do mercado europeu para os EUA. A crise do dólar já poderia

ter se manifestado em 1958. Os países do bloco soviético reagiram com o COMECON e o pacto de Varsóvia como forma de garantir a integração econômica e a defesa destes países.

Mesmo durante a vigência do chamado trinta gloriosos surge em no final dos anos 50 o Euromercado de moedas, que tem seu auge nos anos 70 com a afirmação de um Sistema Monetário Internacional privado, que passa a realizar empréstimos para estados e agentes privados com base em juros flutuantes e sem controles. Os eurodólares se ampliam com o grande volume dos chamados petrodólares que foram para Londres para serem reciclados.

A hegemonia do dólar vai ter um momento delicado em 1971, quando Richard Nixon declara o fim a convertibilidade e adota o câmbio flutuante. Desde então desaparece o sistema Bretton Woods e tem início a crise do dólar que é acompanhada pelos primeiros déficits comerciais estadunidenses, a acelerada inflação nos EUA e dificuldade de rolar os títulos públicos estadunidenses.

A busca de reafirmar a hegemonia do dólar vai ocorrer com Paul Volker, no início dos anos 1980 quando eleva a taxa de juros do FED de 5% para 18%. Este fato vai criar um grande impacto para os estados e agentes privados que contraíram empréstimos junto ao Euromercado de moedas. Este momento é marcado pelo início do chamado neoliberalismo na Inglaterra e nos EUA com eleição de Ronald Reagan. Este por sua vez impulsionou o confronto da Guerra Fria e o projeto guerra nas estrelas. Todavia, a política de juros altos acabou tendo um papel devastador, também, para os países que faziam parte do bloco soviético, que acabaram sofrendo consequências que aceleraram a desintegração.

As bases para a retomada da dependência financeira da União Soviética se dão de um lado por questões internas que derivam da crise do seu modelo, da estagnação econômica, dos grandes gastos com a Guerra Fria, da dependência da obtenção de reservas vindas do ciclo de valorização e desvalorização das commodities e da tentativa produzir iniciativas industrializantes nos países do Leste europeu, pertencentes ao este Bloco. Do outro lado, tivemos a constituição de um sistema monetário internacional privado chamado euromercado de moedas, com sede em Londres que oferecia empréstimos com juros flutuantes e por sua vez estavam dependentes da política monetária dos EUA.

Apesar de a União soviética ter recorrido a empréstimos depois dos anos 30 para fazer importações, a retomada em larga escala de

empréstimos externos vai se dar especialmente nos anos 1970/1980 junto ao Euromercado de moedas. Mesmo a União Soviética sendo considerada um país “comunista” tinha dentro do Euromercado um status especial, já que esta oferecia a política de guarda chuva que garantia os empréstimos dos demais países deste bloco. Certamente por este motivo não deve ter dado importância a iniciativa de vários países da América Latina de constituir um cartel de devedores nos anos 1980, para questionar o grande impacto que esta dívida teve neste continente.

O Euromercado de moedas, que era a expressão do início da retomada da crise capitalista, revelava o colapso do Acordo de Bretton Woods, com o fim da convertibilidade do Dólar em ouro, feita por Nixon em 1971 e a progressiva perda de competitividade dos EUA frente a expansão japonesa. Tais fatos expressavam a retomada da crise de superprodução logo após o esgotamento do chamado trinta gloriosos. Sendo assim, tivemos uma combinação entre a queda da taxa de lucro industrial estadunidense com o aprofundamento da crise fiscal e financeira dos EUA, somado a uma persistente inflação, um aprofundamento da desvalorização do dólar e da dificuldade de rolagem dos títulos do tesouros dos EUA. Todavia, a fase inicial do Euromercado, quando praticava juros negativos, teve papel importante no financiamento dos chamados tigres asiáticos<sup>7</sup>. Com restauração capitalista a retomada do território do antigo bloco para o capital parasitário rentista representou a ampliação da prática até então comum nos países da América Latina, durante os vários regimes militares que se instalaram no continente.

O início dos anos 1980 foi marcado pela política de juros altos implementados por Paul Volker, presidente do FED, pela eleição de Ronald Reagan, que impulsionou a Guerra Fria com o projeto Guerras nas Estrelas. Somado a isto tivemos o processo de securitização das dívidas, a desregulamentação financeira e os ataques aos direitos sociais que acabaram definindo os fundamentos do neoliberalismo.

Todavia, a elevação dos juros do FED em 1982 de 5% para 18% acabou funcionando com uma arma financeira que aprofundou ainda

<sup>7</sup> Grupo de países constituído por Coreia do Sul, Cingapura, Taiwan e Hong Kong, localizados no sudoeste da Ásia, que em um curto espaço de tempo tiveram uma grande expansão da atividade econômica baseados na produção e exportação para outros países industrializados.

mais a subordinação dos países da América latina, levando a moratória mexicana e argentina e da mesma forma a crise da dívida nos países deste bloco soviético. Para este bloco significou a aceleração do processo de desintegração e facilitou o processo de restauração capitalista e de amplificação da dependência financeira. Segundo Giron (1994, p. 8) a partir de 1987 a Rússia usou endividamento externo como estratégia para fomentar a mudança para uma economia de mercado.

### *A moratória de 1998*

Logo após o desmantelamento da União Soviética, em 26 de dezembro de 1991, a Rússia assumiu todas as dívidas estrangeiras dos países que faziam parte deste bloco, que giravam em US\$ 104,5 bilhões. Em 1998, sete anos após a Rússia foi forçada a uma moratória de sua dívida, após a retração da sua economia nos primeiros anos do início da restauração capitalista. Já em 2006, a Rússia adiantou mais de US\$ 20 bilhões para 17 países credores do grupo do Clube de Paris, tendo em vista uma alta dos preços de petróleo e gás. Mais de um quarto de século após o fim da União Soviética, a Rússia anunciou a quitação de sua última dívida externa herdada desse período, quando pagou US\$ 125,2 milhões à Bósnia, referentes a um acordo de comércio da União Soviética com a também extinta Iugoslávia, por bens anteriormente importados da Iugoslávia e não pagos pela URSS.

A União Soviética por ser uma grande exportadora de Petróleo e Gás e não ter conseguido diversificar sua economia esteve sempre dependente da valorização e desvalorização das commodities. As motivações destes empréstimos eram diversas. Tanto se originava da forma de se obter dólares para honrar compromissos externos pra aquisição de equipamentos ocidentais, bem como financiar rombos orçamentários vindos das atividades do seu Complexo Industrial Militar, como permitir as importações de bens de capital para implantação tardia de indústrias nestes países de forma melhorar a capacidade produtiva. De forma irônica tínhamos a União Soviética sendo vanguarda na produção armas dentro da Guerra Fria não teve tecnologia para a modernização dos setores produtores dos bens de subsistência e por sua vez acabava importando tecnologias já defasadas da Europa.

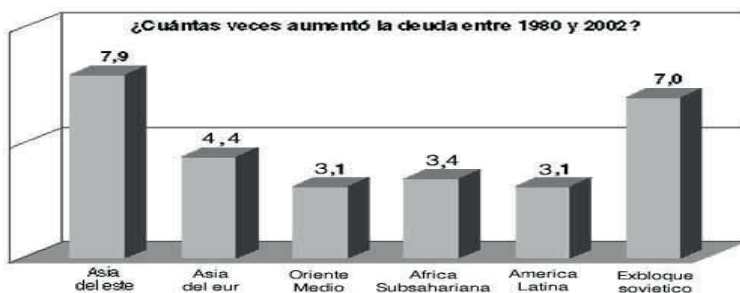
A Rússia adotou uma política de estabilização baseada na âncora cambial semelhante a praticada na Argentina no Governo Menem,

onde um Rublo era igual um dólar. O Estado russo manteve o rublo em paridade com o dólar, mesmo quando os efeitos da crise asiática de 1997 já eram grandes. As causas do endividamento russo não vêm apenas do fato de ter contraído empréstimos neste mercado privado e ter ficado prisioneiro das flutuações da política monetária estadunidense, mas particularmente da vulnerabilidade que a URSS tinha de suas exportações se basearem em commodities. A exportação de Petróleo foi, especialmente durante os anos 1970, uma fonte de obtenção de dólares, particularmente quando ocorreram as duas elevações de preços nos anos 1970. Sendo assim, a capacidade de obtenção de moeda convertível dependia da cotação deste produto.

A URSS, que não fazia parte das instituições financeiras multilaterais, acabou colocando uma política de estabilização com os principais ingredientes da política de estabilização praticada especialmente na América latina: abertura comercial, privatizações das terras e das empresas estatais, renegociação da dívida externa e desmonte das políticas sociais. É bom lembrar que tudo isso ocorreu no momento em que a economia dos EUA entrava em uma grande recessão, em 1991. Apesar das diferenciações existentes entre Brasil<sup>8</sup> e Rússia o ponto em comum era que ambas as economias estavam profundamente endividadas desde os anos 1970, em grande parte no Sistema Monetário Internacional privado chamado de Euromercado de moedas. Quando investigamos a evolução da dívida nos vários países e regiões no período de 1980 a 2002, verificamos que a Ásia do leste teve crescimento de 7,9 vezes. Os países do ex-bloco soviético tiveram crescimento de 7,0 vezes. Os demais países ou regiões tiveram crescimentos menores. Os países da Ásia do sul ficaram com 4,4 vezes.

Os países do oriente médio com 3,1 vezes. Os países da África Subsaariana com 3,4 vezes. A América latina, onde a dívida externa e depois interna teve efeitos devastadores, teve crescimento de 3,1 vezes. No início de 1980, havia sinais de que a Polônia quebraria, assim como outros países do Leste Europeu. O mercado financeiro internacional se retraiu, secando os créditos.

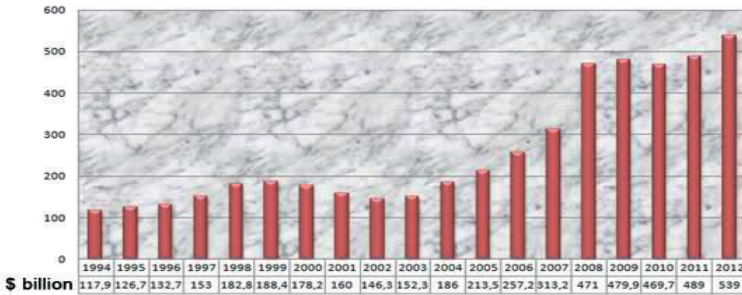
<sup>8</sup> O Brasil teve uma etapa de endividamento externo baseado nas instituições multilaterais quando os empréstimos bilaterais entraram em colapso, especialmente nos anos 1980.



Quando comparamos o crescimento do endividamento dos países da América latina de 3,1 vezes com a os países do bloco soviético, constatamos que a expansão foi de 7,0, sendo muito mais elevada nestes últimos. Para a Rússia, em especial, tivemos vários fatores que poderiam ter impulsionado tal aceleração. O primeiro seria resultado da própria característica dos empréstimos vindos deste mercado privado, que se baseava na taxa de juros flutuantes, que acabaram por permitir o repasse dos efeitos da política de juros altos dos EUA sobre a dívida externa Russa e por sua vez sua dívida pública. A privatização das empresas estatais e das propriedades coletivas restauraram a propriedade privada naquele país, onde membros da burocracia se converteram em novos capitalistas. Além disso, tivemos o repasse da dívida destas empresas para a dívida pública Russa. Desta forma, a apropriação fraudulenta do patrimonio público serviu de base para a formação da propriedade privada.

O segundo momento deste processo da nova etapa de endividamento Russo seria as consequências da introdução da economia de mercado e adoção da âncora cambial como instrumento de combate a inflação, quando o Rublo foi igualado ao dólar como ocorrerá na Argentina no Plano Convertibilidade ou Plano Cavallo. A terceira etapa seria quando da ocorrência da crise Russa de 1998, quando se impulsiona o fim da sua Ancora cambial. Na formação dos chamados BRICS (Brasil, Rússia, Índia e China e África do Sul) temos a participação de China e Rússia que praticaram a restauração capitalista. Os países dos BRICS representam 40% da população mundial e 18% do comercio mundial. No gráfico abaixo podemos ver a evolução da dívida externa federação Russa de 1994 a 2012.

**Total external debt of the Russian Federation**  
(the public and private debt as of January 1 of each year)



### *A restauração capitalista e nova fase de dependência*

A restauração do capitalismo na Rússia e nos demais países deste bloco representou a retomada de mercado para a exportação de capital que passava por uma etapa de crise de superprodução. Todavia, a restauração capitalista abriu caminho para que em 1998 a Rússia fosse protagonista de uma grande crise que culminou numa moratória e seu grande impacto na economia mundial. O colapso vivido pela URSS tem sua origem no fracasso do modelo de desenvolvimento introduzido com estas reformas neoliberais, mas em particular com a expansão da dívida pública, que em grande parte se originou nos grandes empréstimos feitos no Euromercado de moedas, seja diretamente feitos pela URSS ou pelos países que faziam parte deste bloco, com garantia da URSS. A crise asiática de 1997 contribuiu de certa forma para o episódio de 1998<sup>9</sup> já que gerou uma retração do crédito e a queda no preço das commodities (agrícolas, minerais e energéticas) exportadas por aquele país. Assim, sem conseguir novos empréstimos para pagar as dívidas com vencimento de curtíssimo prazo, que ultrapassavam os US\$ 40 bilhões, nem as de curto prazo, que chegavam a US\$ 80 bilhões (até o fim de 1999), decretaram uma moratória da sua dívida externa, desvalorizando o Rublo.

A dimensão devastadora da política de juros altos fica clara quando analisamos países, que mesmo sendo exportador de petróleo acabou chegando a moratória em 1982. O caso mexicano revela

<sup>9</sup> <http://www.mundoeducacao.com/historiageral/crise-russa.htm>

esta dimensão. Mesmo porque temos uma combinação de queda dos preços do petróleo com elevação da taxa de juros em função da política econômica de Reagan.

### *Considerações finais*

Os reflexos da política econômica de Reagan nos países deste bloco, a partir dos anos 1980, ficaram mais evidentes com a crise da dívida polonesa e seus desdobramentos políticos nos anos 1980. Este momento foi marcado pela incapacidade da Polônia honrar seus compromissos com os créditos de exportação feitos pelo Brasil. O Brasil teve envolvimento com a Polônia onde entre 1977 e 1980, quando concedeu US\$ 2 bilhões em linhas de crédito, recebendo como garantia as polonetas<sup>10</sup>. A dívida da polônia com o Brasil foi reestruturada no âmbito do acordo do Clube de Paris de 1991. Em 2001 Banco Central do Brasil e o Ministério das Finanças da Polônia assinaram acordo para o pré-pagamento da dívida do país europeu com o Brasil, no valor de US\$ 2,458 bilhões<sup>11</sup>.

A dissolução da URSS em 25 de dezembro de 1991 e sua conversão para uma economia de mercado se deu com a intervenção do BIRD e do FMI e sua política de estabilização baseada na âncora cambial, que igualou o rublo ao dólar. Tal como no Brasil a introdução da política de estabilização na Rússia exigiu a renegociação da dívida externa. A dívida contraída pela União Soviética, com 17 principais países credores chegava a US\$ 65 bilhões em 1991. Trata-se da dívida contraída antes de janeiro de 1991. Para tanto a URSS aceitou a adoção do programa de ajuste estrutural proposto pelo FMI para o primeiro semestre e 1992.<sup>12</sup>

Por outro lado, já nos anos 1960 a corrida armamentista, como fundamento da Guerra Fria, entre os dois blocos já tinha gerado uma capacidade de destruir o planeta terra em 34 vezes. Todavia, Barak Obama renegociou um novo acordo nuclear, onde a capacidade de

<sup>10</sup> Títulos que só poderiam ser resgatados quando o governo polonês tivesse dinheiro para pagar.

<sup>11</sup> <http://noticias.uol.com.br/inter/reuters/2001/10/29/ult27u15817.shl>

<sup>12</sup> <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-6975>



destruição da terra ficaria “em apenas 17 vezes”. Tal fato foi colocado como grande feito da diplomacia mundial. Todavia, não se destacou que apenas uma vez seria suficiente para liquidar a vida no Planeta.

Esta brutal capacidade bélica serviu para assegurar a lucratividade dentro do Complexo Industrial Militar estadunidense. Durante os chamados trinta gloriosos do pós Segunda Guerra tivemos a vigência do keynesiano, também conhecido como Estado de Bem Estar social. Os anos dourados do capitalismo foram marcados pela constituição dessa capacidade de liquidação da humanidade. Para o Socialismo Real esse gigantesco gasto militar representou um desvio de finalidade. A URSS foi capaz de produzir o caça bombardeio mais temido por sua eficácia (o MIG 29) e não foi capaz de oferecer alimentação, vestuário, habitação, saúde, lazer, transporte, cultura e previdência para todos.

Em 1991, quando a URSS se dissolveu vimos de um lado filas de trabalhadores para comprar comida e bens de consumo duráveis e do outro uma imensa quantidade de ogivas nucleares, sem qualquer controle e segurança, enquanto faltavam tratores para a agricultura. Para a economia estadunidense, em particular, a corrida armamentista foi um elemento fundamental para a reprodução de parte do capital inativo privado. Para o Socialismo Real representou e representa o não atendimento das demandas efetivas dos trabalhadores.

## *Bibliografia*

- BROWN, Michael B. A Economia Política do Imperialismo. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- BUKHARIN, Nikolai. La Economía Política del rentista. Barcelona: Laia, 1974.
- . O Imperialismo e a economia mundial. Rio de Janeiro: Laemmert, 1969.
- DOCKES, Pierre. A Internacional do capital. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.
- GIRON, Alicia. La deuda externa de Rusia en su transformación en una economía de mercado. México. Comercio exterior, junio de 1994. In: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/361/9/RCE9.pdf> acesso em 02.10.15
- HILFERDING, Rudolf. O Capital financeiro. São Paulo: nova Cultural, 1985.

- HOBSON, John. Estúdio del imperialismo. Madrid: Alianza Editorial, 1981.
- LENIN, Vladimir. O imperialismo: fase superior do capitalismo. Rio de Janeiro: Atlas, 1979.
- LUXEMBURGO, Rosa. A acumulação do capital: estudo sobre a interpretação econômica do imperialismo. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.
- TOUSSAINT, Eric. Centenário da Revolução russa e do repúdio das dívidas. CADTM. Bruxelas 2017. In: <http://www.cadtm.org/Centenario-da-Revolucao-russa-e-do> acesso em 20.09.2017
- XAVIER, Jurandir. A Industrialização Subdesenvolvida: Capital, Classe e Estado na industrialização brasileira. João Pessoa: EDUFPB, 1995.

# SOBRE LA CRISIS MUNDIAL, MARX Y KEYNES (algunos comentarios pertinentes)

*Pablo Rieznik<sup>1</sup>*

*Todo ha sido dicho, pero como nadie escucha,  
es necesario recomenzar*  
(André Gide)

*Marx tenía razón, el capitalismo puede autodestruirse*  
(Nouriel Roubini)

A principios de agosto de 2011, al momento de escribir las líneas que siguen, la crisis capitalista mundial ingresa en su quinto año. Estalló a mediados de 2007, cuando se declararon en quiebra dos importantes fondos de inversión aplicados a la especulación con activos inmobiliarios. Fue el detonante que arrastró a Wall Street a un emblemático derrumbe de las cotizaciones de los valores negociados en la principal bolsa del mundo. Y fue apenas el principio de un terremoto que alcanzó su apogeo el 15 de setiembre del año siguiente –el 2008–, el día en que fue declarada la bancarrota de uno de los mayores bancos de inversión norteamericanos – el Lehman Brothers-. Era la punta del “iceberg” porque lo que quedó planteado entonces fue la situación de emergencia la del sistema financiero internacional, al borde de una quiebra generalizada.

El “establishment” mundial se debatió entonces entre el expediente de una nacionalización extendida de la banca para intentar mantener en pie la actividad económica semiparalizada o su rescate formal mediante una inyección monumental de dinero y subsidios que evitara un colapso terminal. El monto de los recursos utilizados para este fin se estima en una magnitud equivalente a la totalidad

<sup>1</sup> In Memoria de Pablo Rieznik. Prof. Universidad de Buenos Aires – Facultad de Ciencias Sociales – Instituto de Investigaciones Gino Germani. Trabajo presentado en v jornada internacional de políticas públicas universidad federal de maranhao = 23 al 26 de agosto 2011.

de producción anual de los EEUU, del orden de los 15 billones de dólares (trillones en la contabilidad brasilera o anglosajona), una cuarta parte aproximadamente del producto bruto mundial, una cantidad sin precedentes en la historia previa del capitalismo y un indicador, entre otros, de la dimensión también sin precedentes del tsunami que sacude al capitalismo global.

El estallido de la crisis financiera fue seguido por una depresión económica de alcances igualmente planetarios. Las economías más desarrolladas registraron una caída superior al 3% en el 2009 luego de haberse estancado durante el año anterior. En los primeros meses de la crisis el desplome de los mercados bursátiles y de la producción industrial alcanzaba registros superiores a los alcanzados en la peor crisis de la economía capitalista hasta entonces, la de 1929.

A diferencia de aquella, sin embargo, los analistas consideraron entonces prácticamente por unanimidad que el curso ulterior del derrumbe (que en la década del 30 se prolongó en un tobogán ininterrumpido por muchos años), esta vez sería limitado por el masivo rescate financiero que se había evitado setenta años atrás. De hecho, a fines del 2009, se declaraba oficialmente el fin de la recesión. En el 2010 los números que evidencian el movimiento de la actividad económica volvieron a mostrar un moderado crecimiento y las ganancias de las corporaciones capitalistas parecían remontar.

### *No era un oasis...*

Fue sólo un espejismo y demasiado costoso si se tiene en cuenta la escala monumental de los fondos aplicados en la operación para mantener en pie a la gran banca. Los datos que se mostraban para probar que la marcha hacia el abismo se había detenido e incluso revertido eran, además, engañosas. En realidad los bancos no habían salido, ni salieron todavía, de la situación de falencia, disimulada apenas por manejos de lo que se llama “contabilidad creativa” para sobreestimar el valor de activos incobrables y devueltos. Por eso mismo los indicadores de la actividad económica se encontraban también distorsionados, del mismo modo que las ganancias corporativas que se presentaban en las cuentas nacionales. Las cifras de la economía real tales como el nivel de empleo, el volumen del crédito o la inversión, para citar las más significativas,

mostraban para el que quisiera verlo que no se recuperaron nunca del sacudón. Las cifras de la caída de la producción en 2009, por otra parte, están siendo recalculadas en estos momentos, revelando que habían sido subestimadas.

La supuesta recuperación de la recesión a partir de la segunda mitad del año 2009 reposaba, además, en el relanzamiento de una actividad especulativa enorme, con límites que rápidamente se pondrían de relieve y que, por sobre todas las cosas, reproducían el mismo mecanismo que había conducido al estallido de la llamada “burbuja” inmobiliaria de 2007, cuando los precios de las viviendas comenzaron a bajar, las tasas de interés a subir y los deudores privados comenzaron a ingresar en masa a la fila de la cesación de pagos de sus hipotecas, arrastrando así a los fondos montados a caballo de estas últimas. Fue una bola de nieve que barrió todo a su paso, liquidando un negocio ficticio que se apoyaba en una hipertrofia del endeudamiento para sostener la sobreproducción de casas, edificios y urbanizaciones.

Fue apenas el comienzo porque, muerta la burbuja, ¡viva la burbuja! Fue otra ola de hiperdeuda la que se creó. Pero no para rescatar a las víctimas sino a los victimarios: los bancos y compañías financieras golpeadas por el vendaval. A partir del 2008 se infló entonces un nuevo endeudamiento aunque esta vez sobre las espaldas de las finanzas públicas y también en una dimensión homérica, según los datos expuestos más arriba. Su estallido fue más rápido aún y es el terreno en el que se desenvuelve la crisis ahora, poniendo en acto la quiebra de las economías de países y regiones enteras. El caso más notorio fue el de Grecia (pero también Islandia, Irlanda y antes los países bálticos) que, desde hace más de un año atrás, se desarrolla penosamente como la crónica de un “default” anunciado, que no cesa de expandirse entre las naciones integrantes del viejo continente.

El “default” “nacional”, en los términos que acabamos de indicar, no sólo es el terreno emblemático de la nueva fase de la crisis que afecta a los eslabones más débiles de la cadena de la economía globalizada. Es el fenómeno que domina las vicisitudes de la crisis en la actualidad “urbi et orbe”. Es por eso más que sintomático el hecho de que este quinto año de la crisis haya debutado con el rimbombante problema del “default” del gobierno norteamericano. Como es sabido, la declaración formal de cesación de pagos fue evitada formalmente con la autorización legislativa pactada entre el gobier-

no de Obama y los opositores del partido republicano para elevar el nivel de endeudamiento público estatal. Como, por otra parte, los Estados Unidos detentan el poder de gestión de la moneda que sigue funcionando como dinero mundial, no pocos especialistas estimaron que el llamado “default” era un montaje artificial. La cuestión clave en este punto se referiría no tanto al dominio de la economía como al de la política, en particular, a la desarticulación que evidencia el régimen de mando de la primera potencia mundial y a su manifestación en las disputas en torno al presupuesto entre diversos intereses capitalistas. Esto último es innegable pero precisamente porque el centro de la crisis económica mundial son, precisamente, los Estados Unidos de América.

Un oportuno análisis sobre este tema<sup>2</sup> indica acertadamente al respecto que, si se lo examina con rigor, debe concluirse que la cesación de pagos de la deuda de los Estados Unidos es un hecho que se evidencia desde mucho tiempo atrás. Sucede que la administración norteamericana ha dejado de pagar su deuda pública desde hace bastante tiempo, algo que se oculta en el hecho de que se limitan a renovarla con...más deuda, incrementando así explosivamente su valor. La causa principal de este crecimiento es la acumulación de intereses que se pagan con la emisión de deuda nueva. La tasa de ese crecimiento de la deuda supera la del PBI –por eso ha pasado en el curso de los últimos cuatro años de representar el 62% del producto al 100% en la actualidad. De modo que cuando se dice que Estados Unidos podría incurrir en default, se oculta que ya lo ha hecho. La potencia capitalista más importante del mundo se encuentra en cesación de pagos.

Lo que acabamos de señalar se verifica en el hecho de que valor de su deuda en el mercado no tiene nada que ver con la realidad. Su valor nominal, siempre creciente, disimula una estrepitosa caída de su valor real, que no es otra cosa que una expresión de la desvalorización del dólar, la moneda que se usa como referencia mundial. Si se valuara la deuda norteamericana en términos de francos suizos, ni qué decir en términos de la cotización del oro, quedaría claro que ya ha sufrido una desvalorización suficiente como para ser declarada

<sup>2</sup>Altamira, Jorge, “El default” en Prensa Obrera 1187, Buenos Aires 25 junio 2011, [www.po.org.ar](http://www.po.org.ar)

deuda basura o en default. La deuda pública norteamericana vale, en términos de oro, el 12% (un 88% inferior) de lo que valía en 2005. Esto cuando la deuda pública federal ha crecido vertiginosamente en los últimos años hasta alcanzar los 14 billones de dólares –un ciento por ciento del PBI- y cuando el déficit fiscal del ejercicio 2011 supera el 10% de ese producto, en las cercanías de los dos billones de dólares. El cómputo de la deuda pública, por otra parte, no incluye a los estados de la federación y a los municipios –muchos de los cuales, entre ellos el estado de California, ha dejado de pagar sus cuentas en dólares para hacerlo en una suerte de moneda local, un certificado denominado IOU.

### *Analogía defectuosa (historia)*

Es cierto que también en la crisis iniciada en 1929, que aparece una y otra vez como punto de referencia para compararla con la actual, también el epicentro fue los Estados Unidos, por lo cual no son pocos los estudiosos que estiman que el dato no es original y tampoco debería ser exagerado. No es sólo este dato el que se utiliza para comparar una y otra crisis. Es un ejercicio reiterado una y otra vez para examinar la situación actual. La analogía es normalmente utilizada para destacar características que las emparentarían<sup>3</sup>. Por ejemplo: que estuvieron precedidas por una hipertrofia especulativa descontrolada del capital financiero, que esa misma hipertrofia expresaba una sobreproducción en el ámbito de la economía llamada real, que las autoridades económicas facilitaron y estimularon la espiral ascendente de la especulación, que fueron precedidas por un largo período previo marcado por una tendencia declinante de la tasa de ganancia del capital, que la distribución del ingreso se había incrementado notoriamente durante un amplio lapso previo provocando un hiato creciente entre la oferta y la demanda, etc.

De un modo general la reiterada apelación al antecedente de 1929, para ilustrar las características de la crisis actual conduce a una interpretación de los hechos que se desdobra en dos conclusiones distintas aunque normalmente complementarias. La primera apunta de

<sup>3</sup> Rapoport, Mario y Brenta, Noemí, “Las grandes crisis del capitalismo contemporáneo” Ed. Capital Intelectual, Buenos Aires 2010.

manera simplista a sugerir que, en definitiva no hay nada nuevo bajo el sol, que siempre que llovió paró. Sería un escenario que conocemos hace mucho tiempo sobre la naturaleza del capitalismo y su tendencia a sucumbir en la misma medida en que prueba su capacidad de renacer una y otra vez de sus cenizas, como una suerte de ave fénix renovada. Finalmente, se insinúa, tenemos hoy más capitalismo que siete décadas atrás. La segunda conclusión habitual explícita que, partiendo del planteo que acabamos de señalar, la similitud entre ambas crisis, con setenta años de diferencia permite aprovechar las lecciones de la primera y evitar los errores de entonces. En este caso el ave fénix podría remontar vuelo a condición de que podamos aprender de la experiencia y apliquemos los remedios que corresponden. El “mainstream” en este campo es el que pretende inscribirse en la deriva de una supuesta nueva era inaugurada por Keynes. Esto porque el economista inglés habría elaborado el corpus teórico capaz de legitimar la intervención estatal allí donde la mano invisible (?) del mercado se muestra impotente. Era hasta entonces el credo oficial dominante en la materia.

El principal defecto de las “lecturas” en términos comparativos de las grandes crisis capitalistas del último siglo es la completa ausencia del elemento histórico en el análisis. Algo que es imprescindible para caracterizarlas así como para apreciar los eventuales vínculos que se trazan entre Marx y Keynes al intentar comprenderlas. Por eso conviene detenerse en este punto antes de continuar.

El capitalismo es un modo de producción históricamente condicionado, lo cual significa que la ley de su “movimiento” debe entenderse como aquello que explica las circunstancias de su origen, su desarrollo en plenitud y su ulterior e inevitable decadencia. Importa enfatizar que esto constituye el elemento esencial de la contribución de Marx a la comprensión de la naturaleza de la sociedad moderna. No en vano indicó que la economía clásica suponía que “hubo historia pero ya no la hay”. La historia, según los clásicos, habría sido cancelada con la irrupción de la organización social capitalista que representaría el punto de llegada del hombre a un sistema de organización social que correspondería a su misma esencia como especie. Claro que admitir lo contrario significaría plantear que el capitalismo esta condenado al agotamiento e, inclusive a la desaparición como una forma más de los modos históricos de existencia que marcan la evolución de la humanidad.



El marxismo como abordaje científico de las contradicciones inherentes al capitalismo, es indisociable de una teoría sobre el inevitable colapso de la forma de organización social. Una realidad que debe verificarse empíricamente como resultado de su devenir histórico. Es una suerte de petición de principios del autor de “El Capital” en torno a la cual se desarrolló su labor teórica y práctica como un todo. Su planteo de un socialismo “científico” tiene como piedra de toque este punto decisivo porque pretendía abordar la construcción de una nueva sociedad en los términos del derrumbe de la vieja, la que no podía superar precisamente sus límites históricos y estaba condenada a declinar de un modo irreversible. Ya cuando escribe el Manifiesto Comunista en 1848, Marx considera que el capitalismo, habiendo llegado a su apogeo planteaba, por eso mismo y sólo por eso, la transición a un orden social superior, cuyo punto de partida sería la revolución proletaria.

Engels planteará muchos años más tarde que el pronóstico se había adelantado a su tiempo sin cuestionar, naturalmente, el carácter del abordaje histórico general. El coautor del Manifiesto Comunista vivía aun cuando se produjo, a partir de los años setenta del siglo XIX lo que se considera la “Gran Depresión”, la gran crisis capitalista que se extendió por dos décadas hasta el umbral del siglo XX y que los sucesores de Marx consideraron que era la bisagra que marcaba en el debut de una fase definitiva de decadencia capitalista y el principio práctico de aquella transición planteada por Marx en el Manifiesto, la que tomaron en sus manos los bolcheviques en 1917. En otro trabajo hemos examinado las vicisitudes de ese proceso<sup>4</sup>.

Lo que importa destacar ahora metodológicamente que el marxismo es esencialmente una teoría del derrumbe inevitable del orden capitalista y de la periodización histórica a la cual se encuentra asociado<sup>5</sup>. Un esquema de esta periodización histórica sobre la curva

<sup>4</sup> Rieznik, Pablo; “ En defensa del catastrofismo” Ponencia en el 5º Coloquio Internacional Marx e Engels, organizado por el Centro Marx (CEMARX) en el Instituto de Filosofía e Ciencias Humanas de la Universidad de Campinas (UNICAMP), estado de Sao Paulo, Brasil, 8 de noviembre de 2007.

<sup>5</sup> Una parte importante de la izquierda ha abandonado este punto de vista sin percatarse o ignorando con displicencia su completa incompatibilidad con el planteo marxista que a veces formalmente se sigue reivindicando. Ver, por ejemplo, Claudio Katz , “Etapa final o temprana del imperialismo” mimeo, 2011.

de la evolución del capitalismo como un todo puede reconocerse en la obra de Hobsbawm, en su trilogía sobre la sociedad moderna (“La era de las revoluciones”, “La era del capital”, “La era del imperio”) que responde al esquema clásico según la cual el siglo XX marcaría la fase de decadencia capitalista. Un trabajo publicado poco tiempo atrás intenta identificar algunas de las características de este proceso autodestructivo del capital en la contracción creciente del mercado mundial (sustituido por el intercambio no mercantil en el seno de las grandes corporaciones o inclusive entre ellas), en la disminución observada más recientemente de la proporción del comercio mundial con relación al producto mundial, en el debilitamiento de la inversión extranjera en el mercado global, en el desplazamiento de contingente crecientes de la población del espacio del intercambio mercantil capitalista, en la disminución de la fuerza de trabajo que se procesa también en el período más reciente y en la creciente dificultad para la transformación de dinero en capital, que ha dado lugar al incremento sin precedentes de capital ficticio como base de la actual hipertrofia financiera de la economía mundial<sup>6</sup>.

### *Una cuestión de método*

Al abordar la cuestión de la decadencia capitalista es preciso evitar la tendencia “economicista” a examinarla con criterios limitados a lo puramente cuantitativo que, in extremis, se limitaría a considerar la evolución del Producto Bruto como registro privilegiado de la vitalidad del capital. Pero este registro es completamente insuficiente porque excluye lo fundamental. Es evidente que si se desarrolla la industria metalúrgica o se construye un ferrocarril el producto y la actividad económica crecen en la estadística de la contabilidad nacional. Pero también crece el producto del mismo modo si se expande la manufactura de armas de guerra o se desarrolla la industria del turismo sexual (algo que es más que una metáfora porque hay países del sudeste asiático en los cuales tal industria es parte significativa de la “actividad económica”). En ambos casos, puesto que se trata de economía capitalista, se trata por supuesto de la explotación del trabajo

<sup>6</sup> Piqueras, Andrés “Algunos Criterios para Calibrar la Decadencia del Sistema Capitalista”, mayo 2011 en [www.observatoriodelacrisis.org](http://www.observatoriodelacrisis.org)

ajeno pero no es difícil asociar la primera variante a un proceso de expansión de las fuerzas productivas y la segunda a expresiones propias del pasaje a un régimen de destrucción de fuerzas productivas. Alguien tan alejado del marxismo como Robert Kennedy planteó la cuestión con toda claridad en el contexto de una grave crisis en su país (1968): “Nuestro PIB suma en su cálculos, la contaminación atmosférica, la publicidad del tabaco y las ambulancias que van a recoger a los heridos de nuestras autopistas. Registra los costes de los sistemas de seguridad que instalamos para proteger nuestros hogares y las cárceles en las que encerramos a los que logran irrumpir en ellos. Crece con la destrucción de nuestros bosques de secuoyas y su sustitución por urbanizaciones caóticas y descontroladas. Incluye la producción de napalm, armas nucleares y vehículos blindados que utiliza nuestra policía antidisturbios para reprimir los estallidos de descontento urbano. Recoge [...] los programas de televisión que ensalzan la violencia con el fin de vender juguetes a los niños. En cambio, el PIB no refleja la salud de nuestros hijos, la calidad de nuestra educación ni el grado de diversión de nuestros juegos. No mide la belleza de nuestra poesía ni la solidez de nuestros matrimonios. No se preocupa de evaluar la calidad de nuestros debates políticos ni la integridad de nuestros representantes. No toma en consideración nuestro valor, sabiduría o cultura. Nada dice de nuestra compasión ni de la dedicación a nuestro país. En una palabra: el PIB lo mide todo excepto lo que hace que valga la pena vivir la vida”.

El conjunto de consideraciones hasta aquí planteadas basta para ilustrar porque en el examen de la crisis actual no es suficiente evaluar la magnitud de las quiebras en curso, las cifras relativas a la marcha de la actividad económica, las cotizaciones en las bolsas, la dinámica del mercado mundial o inclusive su extensión territorial en un mercado mundial capitalista globalizado. Es imprescindible tener en cuenta todo ello pero por sobre todas las cosas, apreciar el lugar de esta crisis en la dinámica más general del capitalismo contemporáneo. La actual es la cuarta gran crisis capitalista si se considera como la primera la ya mencionada aquí Gran Depresión de finales del siglo XIX. La segunda es la que corresponde a la iniciada a finales de los años 20 del siglo pasado. La tercera es la que se incubaba a partir de finales de los años 60 y encuentra su punto culminante en 1975. La cuarta es la que vivimos ahora en tiempo real y a la cual ni siquiera es riguroso fijarle un principio en el 2007. Es más acertado indicar su inicio a fines de

la década de la década de los noventa, cuando se derrumbaron los países que se llamaban los “tigres asiáticos”, se produjo el default de Rusia y se derrumbaron los mercados bursátiles mientras se agotaba la especulación en torno a las empresas denominadas “punto com” y se producían quiebras emblemáticas en la economía norteamericana (Enron, Worldcom)

En otro texto<sup>7</sup> hemos desarrollado el significado de este largo proceso. Señalemos aquí que cada una de estas crisis marcó una fase histórica particular de amplia duración, signada por cataclismos sociales y económicos de gran envergadura. Sin entrar en detalles recordemos que las dos primeras fueron seguidas de dos guerras mundiales que mostraron hasta el paroxismo las lacras de la civilización capitalista y por un escenario de revoluciones que condujeron a la expropiación del capital en una parte decisiva del globo. La tercera fue continuada por lo que Robert Brenner popularizó en sus importantes trabajos como el “largo declive” para identificar el desempeño siempre declinante del capitalismo en las décadas siguientes<sup>8</sup>.

Lo que importa, por sobre todo, puntualizar es que la crisis actual sobreviene luego de que el capital emprendiera una suerte de ofensiva general en el intento de superar las condiciones de su alto grado de decadencia con una empresa de alcances gigantescos dirigida a acentuar la explotación al interior de sus propias ciudadelas, a una recolonización de la periferia y, decisivamente, a rematar el proceso de quiebra de los regímenes burocráticos del llamado Este europeo y también de China abriendo sus mercados a un proceso de restauración cuya amplitud es imposible disminuir. En estas condiciones el lugar único de la crisis actual es el que corresponde al estallido del intento más profundo y extendido del capitalismo por revertir las condiciones de su propio agotamiento, cuando en las apariencias había establecido una suerte de victoria definitiva luego de un siglo de largas y diversas batallas. La crisis presente contiene en sí todos los elementos del desarrollo histórico previo y los proyecta en

<sup>7</sup> Pablo Rieznik, “Sobre el carácter histórico de la actual crisis mundial” en Revista “En Defensa del Marxismo” N° 37, Bs. As, Abril 2010.

<sup>8</sup> ver Robert Brenner, “La economía de la turbulencia global”, Ed. Akal, Madrid 2009 y que culmina ahora con un tsunami sin igual en la economía global.

un escenario de colapso, cuyas consecuencias catastróficas aún están lejos de expresarse de una manera acabada.

### *Keynes, ¿revolucionario?*

Lo que señalamos hasta aquí basta para apuntar lo que importa para este artículo, llamado a considerar los vínculos entre Marx y Keynes porque pone de relieve de entrada la diferencia abismal de abordaje que los distancia. Es una diferencia que puede establecerse en términos de clase si se recuerda que el economista inglés admitió en una frecuentada afirmación que “no puedo permanecer insensible a lo que creo que es la justicia y el sentido común; pero la lucha de clases me hallará del lado de la burguesía ilustrada”. La obra de Keynes carece absolutamente de toda consideración significativa sobre la naturaleza histórica de la sociedad capitalista. Se ha querido ver en sus trabajos, aun así, una indagación innovadora sobre la incertidumbre del futuro y las posibilidades de la acción humana; lo que sería un punto de partida y fundamento de su crítica al planteo rígido y esquemático de la economía clásica, es decir, a su formulación de un mecanismo mercantil de relojería por medio del cual el tiempo pondría las cosas en su lugar y de la mejor forma posible<sup>9</sup>. Pero, ¿cuánto tiempo? El célebre “a largo plazo estaremos todos muertos”, mediante lo cual expresaba Keynes sus dudas al respecto, es sin embargo, algo más que una impugnación elegante sobre certezas y temporalidades en el plano metafísico. Nos parece que interpela en otra dimensión, no explícita, el mundo de urgencias, cambiante y convulsionado del cual Keynes intentó dar cuenta. La muerte y el tiempo parecen aludir mejor, aunque sea como metáfora, a su momento histórico.

Keynes maduró su obra en dos décadas marcadas por la Gran Guerra, el ascenso del bolchevismo, la hiperinflación alemana, la debacle de la República de Weimar y la irrupción del nazismo y la hecatombe económica del 29. Desarrolló su trabajo en las condiciones de un mundo que se desintegraba, en la declinación del imperio inglés y “bajo el impacto de la amenaza de la revolución”<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Gilson Schwartz, “Keynes”, Ed. Braziliense, San Pablo.

<sup>10</sup> Ídem.

Su obsesión por la política monetaria se vinculaba a una y otra cosa. Por un lado creía que la libra, asociada al patrón-oro, se encontraba sobrevaluada, constituyéndose en un factor decisivo que aceleraba el retroceso de Inglaterra en el mercado mundial. Por otro lado estimaba a la inflación como un instrumento “leninista” para la destrucción del capitalismo. Es cierto que en los meandros de su confusa reflexión teórica sobre nuestro tiempo puede iluminar aspectos interesantes de la política económica capitalista. Pero es un exabrupto elevar sus digresiones al nivel de un reconocimiento del supuesto concepto de “equilibrio” en la economía capitalista que habrían planteado... Lenin y Trotsky<sup>11</sup>.

En una obra ya clásica publicada décadas atrás, Paul Mattick criticó con toda justicia el mote de “revolución” para dar cuenta de los planteos de Keynes<sup>12</sup>. En primer lugar, por su pretensión de fundar la “macroeconomía” a través del estudio de los agregados económicos, que los neoclásicos y Alfred Marshall (maestro de Keynes) habían relegado al rincón de los trastos viejos. La “revolución” al respecto se había iniciado, sin embargo, doscientos años atrás, con el famoso cuadro económico de Quesnay, que establecía a su modo el metabolismo social de la producción y las clases involucradas en el mismo. Era el principio de la economía clásica que Keynes tanto denostaba y malentendía (al confundirla con la de los llamados marginalistas e inclusive con el propio Marx).

En segundo lugar uno de los puntos decisivos de la llamada “revolución keynesiana” – la crítica a la llamada “ley de Say, según la cual los desajustes en el mercado son imposibles porque la realización de toda oferta es automáticamente la creación de una demanda equivalente – carece de mayor relevancia. Hasta un niño puede entender que en una economía mercantil alguien puede vender sin luego comprar y viceversa, de modo que la impugnación del fenómeno de un mercado que no se ajusta automáticamente con el crecimiento del producto no requiere demasiada ciencia, menos aún una dilucidación que se pretende “revolucionaria”. Marx, que fue muy cuidadoso en la elaboración crítica de los planteos de la economía clásica y sus em-

<sup>11</sup> Según Paula Bach, “Apuntes a propósito de Keynes, el marxismo...” en Revista Lucha de Clases N 9, Buenos Aires junio 2009.

<sup>12</sup> Paul Mattick, “Marx y Keynes”, Ed Era, México, 1984.

blemáticos representantes – Adam Smith, David Ricardo – consideró despectivamente a Say. No debía tomarse con seriedad a “este cómico príncipe de la ciencia” a quien se le adjudicaba “haber desenterrado el tesoro del equilibrio metafísico de las compras y las ventas”<sup>13</sup>.

En tercer lugar, se ha exagerado hasta el hartazgo el significado de la supuesta cuestión clave del análisis keynesiano sobre las crisis que serían el resultado de una quiebra en la demanda efectiva (suma del consumo y la inversión). Keynes consideraba que la caída de la demanda representaba una tendencia estructural del capitalismo, derivada de un hiato que tendía a reproducirse en forma recurrente entre el ahorro y la inversión. Una brecha que no podía ser resuelta sin la intervención del Estado como representante general del capital. Keynes pensaba que de este modo se estimularía también y decisivamente el consumo que tendía inevitablemente a declinar como proporción de la demanda total en la medida en que se expandía la actividad económica. Marx, sin embargo, no necesitó ni siquiera considerar la tautológica “demanda insolvente” para (no) explicar la tendencia del capital a una sobreproducción que, más que una explicación, es una tautología. Mientras Keynes explicó las crisis en términos de un defectuoso funcionamiento del mercado, el autor de “El Capital” explicó las consecuencias contradictorias y necesarias de su funcionamiento en plenitud. Es decir, demostró la irreversible tendencia del capital a encontrar sus propios límites y su necesaria decadencia en los términos de una dinámica “exitosa”, si se nos permite el despropósito.

Marx mostró, en el siglo anterior al de Keynes que el capital tiende a encontrar una barrera absoluta que no puede remontar cuando eleva la productividad del trabajo, mediante la cual cada capitalista en particular tiende a sacar ventaja a sus competidores. No sólo crea así las condiciones para un deterioro de su propia rentabilidad (que decrece en proporción a la caída de la participación del trabajo en la inversión de capital como un todo). El capital crea así las condiciones de una nueva manera de producir los medios de la vida humana en un sistema que desplaza al propio trabajo de su centro de gravedad. Con una producción crecientemente maquinizada o automatizada, el capitalismo nos plantea el escenario de una forma de

<sup>13</sup> Las citas se encuentran en la obra de Paul Mattick, citada anteriormente.

organización social que libere al hombre del yugo del trabajo como lo conoció a lo largo de la historia, o para decirle con palabras célebres, para pasar de la prehistoria a la historia auténticamente humana. El marxismo plantea no sólo la emancipación de los trabajadores de la explotación capitalista sino la emancipación de la especie humana de la esclavitud del trabajo obligatorio, necesario e imprescindible para asegurar su existencia<sup>14</sup> ¿No es posible ver en esto la distancia irreductible del alcance de la visión marxista y del enfoque keynesiano que las analogías superficiales tienden a negar?

### *Lo que se dijo*

Contra una opinión que se ha generalizado con extrema superficialidad no existe en Keynes ninguna teoría de la crisis que amerite una consideración rigurosa. En la medida en que la economía política (entendida en los términos de su formulación clásica y de la crítica marxista que al mismo tiempo tiende a trascenderla) sea apreciada como el desarrollo de una disciplina científica, el análisis de la crisis, de su naturaleza y significado, quedó establecido en sus fundamentos con el trabajo de Marx. La pretensión de una “revolución teórica”, asociada a la persona de Keynes, que permitiría ir más allá en la comprensión de lo esencial de las crisis capitalistas es, para decir lo menos, un equívoco. El lugar del keynesianismo debe encontrarse en otro ámbito, en los remedios que propone no tanto para evitar las crisis sino en los remedios que sugiere para limitar sus alcances y eventualmente revertirlas. Pero aún en este caso la historia debe precisarse.

Fue también Paul Mattick quien ya hace mucho tiempo hizo un interesante señalamiento al poner de relieve cómo se pasa olímpicamente por alto la evidencia de que la salida a la crisis de los años treinta se concretó, en verdad, aplicando una especie de “keynesianismo al revés”. Se refería a la conocida circunstancia de que no fue el llamado “new deal” rooseveltiano y las importantes medidas de intervención estatal de la época las que pudieron levantar la economía capitalista en la década del 30. Fue la Segunda Guerra Mundial y la carnicería

<sup>14</sup> Pablo Rieznik, “La formas del trabajo y la historia”, ed Biblos, Buenos Aires.



correspondiente y por una ruta opuesta a la sugerida por Keynes: no mediante un estímulo que recrea la propensión al consumo deteriorado sino a través de un “ahorro forzoso”, la destrucción masiva de capital y el disciplinamiento bélico de la masa trabajadora. Los límites ulteriores de la llamada economía keynesiana en los años que siguieron a Segunda Guerra, fueron los que se expresaron en la crisis que hunde sus raíces en el final de los años sesenta y se prolongará en la década siguiente. El “neoliberalismo” no nació de un repollo sino del fracaso de aquellos remedios keynesianos. Del mismo modo que el llamado keynesianismo se presenta en la actualidad como una alternativa al derrumbe del...neoliberalismo. Claro que la versión actual del primero se parece mucho más a un socorro a los actores que protagonizaron el auge del segundo (las grandes corporaciones financieras).

Keynesianismo y neoliberalismo, en definitiva, se engendran mutuamente como expresión de la dinámica del ciclo económico y de sus crisis: “(las intervenciones estatales) no indican una tendencia reformadora en el capitalismo. Lo que revelan es que el sistema encuentra cada vez más difícil resolver los problemas capitalistas por medios estrictamente capitalistas. En una ideología capitalista consistente la “nueva economía” no significa éxito sino fracaso. Sin duda las intervenciones gubernamentales pueden posponer o mitigar una crisis; pero la necesidad de tales intervenciones sólo es una prueba de la profundidad de la situación de crisis...En las condiciones del siglo XIX era relativamente fácil superar la sobreacumulación mediante crisis que afectaban en mayor o menor medida a todas las entidades de capital a nivel internacional. Pero al empezar este siglo se había alcanzado un punto en que la destrucción del capital mediante crisis y competencia ya no era suficiente para cambiar la estructura total del capital en dirección a una rentabilidad mayor. El ciclo económico como instrumento de acumulación había llegado aparentemente a su fin; o más bien el ciclo económico se convirtió en un ciclo de guerras mundiales. Aunque la situación puede explicarse políticamente, también era consecuencia del proceso de acumulación capitalista... En otras palabras, un capitalismo “sano” es un capitalismo estrictamente competitivo, y las imperfecciones de la competencia en las etapas primitivas y últimas de su desarrollo deben ser vistas como las enfermedades propias de un capitalismo senil. Pues un capitalismo que restringe la competencia no puede encontrar su regulación “in-

directa” en los movimientos de precios y del mercado que derivan de las relaciones de valor en el proceso de producción”.

Tenemos así una formulación que introduce muy claramente el elemento histórico de la evolución capitalista como el aspecto decisivo para apreciar el alcance y lugar específico de la crisis capitalista. Dicho de otra manera: es el contexto el que explica la naturaleza de las crisis y no al revés. Vale la pena tenerlo en cuenta para orientarnos en la convulsiva coyuntura de un derrumbe de la economía capitalista mundial como el que enfrentamos en la actualidad.

La pretensión de reformular la crítica de la economía política (clásica) mediante una suerte de fusión entre Marx y Keynes, alentada por la llamada izquierda de Cambridge y los planteos de un economista polaco (Kalecki) que se reclamaba del marxismo en la época stalinista no debe ser abordada apenas desde el ángulo de la teoría económica sino considerando especialmente el ambiente político que la condiciona. Sea por la línea general de la dirección stalinista de compromiso y colaboración con las potencias capitalistas, en particular, en la segunda mitad del siglo pasado; sea por el rechazo al carácter burocrático y criminal de la cúpula encaramada en la cima del poder de la ex URSS, la tendencia a una aproximación a los planteos keynesianos tomó frecuentemente la forma de una tentativa por reconciliar a dos hombres que, probablemente lo único que tuvieran en común fuera que un murió en el mismo año en que el otro nació.

### *El Estado y la crisis, ahora*

Reivindicar una filiación keynesiana para las diversas medidas que llevaron a una creciente intervención del estado en los dispositivos de la actividad económica contemporánea es incorrecto. Keynes, en todo caso, se presenta como quien busca darle amparo en la tentativa de formulación ex post de una arquitectura teórica que procura sostenerla de modo racional. La intervención directa del Estado como una suerte de fuerza autónoma, representando los intereses más generales del capital, o de sus fracciones más decisivas, es anterior a Keynes, data de las primeras décadas del siglo pasado y aún de finales del siglo XIX cuando el Estado de las grandes potencias se transforma en el ariete de la expansión imperialista.

El fenómeno se fue acentuando en la misma medida en que el capitalismo envejecido requería diversas muletas para mantenerse. El New Deal también fue lanzado antes de que Keynes publicara su “Teoría General” y sin su intervención. En América Latina, algo similar queda planteado en los años treinta del siglo XX. Son los años conocidos en Argentina como los de la década infame por la perpetuación de los fraudes electorales y la corruptela que caracterizaban a los gobiernos oligárquicos de la época. Fue entonces, cuando el joven economista Raúl Prebisch, futuro numen de la CEPAL, planteó una política de corte desarrollista, más tarde identificada con el legado de Keynes y que suponía el abandono de una política económica basada en el puro “laissez faire”. Prebisch volvió a tomar protagonismo con el golpe militar que en la década del 50 derrocó al gobierno de Juan Domingo Perón, sin que esto obstara para que ya se presentara su figura como una especie de keynesianismo progresista que se elaboraba desde las particularidades propias de la periferia del mundo capitalista.

En los años sesenta, la convergencia eventual entre los planteos de Marx y Keynes sería el biombo bajo el cual una generación con vínculos con la academia se lanzó a la travesía de una conversión definitiva hacia las trincheras del orden establecido, con Fernando Henrique Cardoso como nave insignia de la flota. Cardoso muy tempranamente lanzó una tesis que declaraba que la “dependencia” no sería sinónimo de expoliación y sometimiento nacional sino el cuadro en el cual se podía también esperar un “desarrollo” compatible con la colaboración con las grandes corporaciones capitalistas y sus respectivos Estados (imperialismo). Algo que como sabemos trató de promover como una suerte de izquierda del neoliberalismo (?) y desde la cúpula del poder. Debe decirse que engendro desarrolló su propia cría si se tiene en cuenta la continuidad entre la política económica del gobierno petista en funciones con posterioridad, hasta hoy. Ya hemos escrito sobre esto un buen tiempo atrás<sup>15</sup>.

Habrá que agregar, por fin, que también en la presente crisis la tentativa de formular un variante de salida “heterodoxa”, que

<sup>15</sup> Pablo Rieznik, “Los intelectuales ante la crisis contemporánea (sobre la “intelligentsia” latinoamericana)” en “Marxismo y Sociedad”, del mismo autor, Ed. Eudeba, Buenos Aires, 2000.

incluiría la admisión de la crisis con condimentos marxianos y una medicina de naturaleza keynesiana, al menos en lo que respecta a una intervención activa del Estado, resulta en un híbrido no menos inconsistente que en el pasado. Como hemos señalado en un principio la intervención de las autoridades ha tenido un alcance, al menos en términos de la magnitud de recursos involucrados, monumental. A pesar de esto sólo ha conseguido un respiro apenas transitorio, concluyendo en una recaída que puede ser todavía más grave que la del 2008; algo que acaba de admitir en este agosto de 2011 el presidente del Banco Mundial, lo cual exime de mayores comentarios. Los mercados bursátiles han entrado nuevamente en una caída cuyo final es difícil de prever. La desintegración de la Unión Europea es un hecho, si consideramos que algunos de sus países se han convertido en una suerte de protectorados semicoloniales de sus socios mayores y sin que y esta alternativa haya frenado la tendencia a las bancarrotas que se extiende como una mancha de aceite.

Es cierto que entre los keynesianos más ortodoxos, en la medida en que sea posible hablar así (por ejemplo algunos de los planteos de Paul Krugman o Joseph Stiglitz), se critica la política de medio camino adoptada hasta el momento, con iniciativas contradictorias y descoordinadas en el ámbito internacional y se propugna una expansión fiscal muy audaz y aún un ataque en regla a la banca y a la actividad especulativa. Pero algo de esto ya han hecho los “policy makers” en Estados Unidos y el déficit presupuestario sin freno marcha paralelo a una caída en el valor de la moneda que puede desatar una dislocación del sistema monetario mundial, algo que llevaría a una catastrófica dislocación del mercado mundial. En el estadio actual del desarrollo financiero del capitalismo, el valor de una moneda lo determina la cotización de la deuda pública. La deuda norteamericana es el anteúltimo refugio del capital frente a la crisis; el refugio último, el oro, sería, precisamente por eso, el detonante de un derrumbe mayor, porque privaría a los Estados de los medios para financiarse<sup>16</sup>.

No es apenas esto porque como también vimos, los representantes del capital tienen en agenda una eventual nacionalización del sistema financiero que constituye el sistema nervioso del mercado mundial. El asunto tiene su interés por que prueba que una medida

<sup>16</sup> Altamira, Jorge, “El default” en Prensa Obrera, op.cit.

tan extremista como esta podría ser ensayada como parte del esfuerzo para salvar al capital de una hecatombe. Al mismo tiempo plantea el problema en términos sociales y políticas muy clarificadores. No se trata ya de nacionalizar o no, estatizar o no considerando el punto en el limbo de una economía abstractamente concebida sino de precisar el “quien” y “el para qué”, que es lo que importa. O sea, si se procede a una variante de lo que podríamos llamar capitalismo de estado como línea de defensa para salvar al paciente en terapia intensiva o como transición a una planificación racional del metabolismo productivo bajo el control y la gestión de los productores, es decir, de los trabajadores.

Está claro ahora que el rescate capitalista al cual se lanzó la política dominante en los principales países en sus distintas formulaciones ha llevado el conflicto social a un punto en el cual se ha creado una situación de insurgencia, movilizaciones y luchas que constituyen el elemento novedoso de la crisis mundial en el período más reciente. Las huelgas han adquirido una dimensión inusual y extendida a pesar del inconcebible inmovilismo de sus liderazgos burocráticos y mientras se plantean “ajustes” económicos que conlleven a la liquidación en regla de conquistas seculares del movimiento obrero. En el mundo árabe la revolución en marcha se ha propagado con un vértigo sin igual conmoviendo regímenes de larguísima data, abriendo una nueva etapa de consecuencias duraderas y extendidas en el tiempo y el espacio. En la ciudadela israelí asistimos a las mayores manifestaciones de masas desde el nacimiento del estado sionista. El movimiento de los indignados parece el debut de una reacción tan novedosa como de amplitud que no reconoce fronteras.

Es cierto que el capitalismo ha llegado a una concentración tan enorme de los recursos económicos que podría salir de esta crisis con un gasto planificado gigantesco, que elevaría la producción y el movimiento comercial, y con ellos las finanzas públicas. El problema es que esos recursos están concentrados en manos privadas, que operan en función de sus propios intereses, y que el capital financiero ocupa la cúspide de esa concentración económica. Por eso, la salida del gasto impone la nacionalización, la usurpación de la propiedad capitalista por el Estado capitalista. En contra de esta tendencia, la crisis, por esto, ha propiciado el florecimiento de un mercado incendiario: el de los seguros contra “default”, que apuestan a que se produzca una cesación de pagos de los Estados, como si las compañías que venden

esos seguros pudieran cumplir con los compromisos en el caso de un estallido<sup>17</sup>.

Nos encontramos en un punto de inflexión de la historia. La que Marx entendió. La que Keynes inútilmente busco corregir sin llegar a entenderla. Vale aquella alternativa que muchas veces cité en mis trabajos, actualizada por los acontecimientos actuales, la formulada por Rosa Luxemburgo casi un siglo atrás: socialismo o barbarie. Se trata de poner manos a la obra.

<sup>17</sup> Ídem.

# SÍNTESIS HISTÓRICO-FINANCIERA DE LA DEUDA PÚBLICA ARGENTINA 2001-2018 (1era. Parte)

Por el Lic. Héctor Luis Giuliano<sup>1</sup>

## *Introducción*

El objeto de este trabajo es analizar la naturaleza y alcance del problema de la Deuda Pública Argentina y la forma en que el mismo evolucionó durante el período contemporáneo del endeudamiento que va entre la crisis de Deuda de fines de 2001 y la actualidad (2018), aunque con particular detenimiento en lo ocurrido bajo las administraciones Kirchner y la actual Macri.

La Argentina se encuentra inserta en una *trampa de deuda perpetua*, esto es, en un proceso de re-endeudamiento sin capacidad de pago que obliga a la toma continua de nuevas deudas para renovar los vencimientos de Capital o Principal de sus obligaciones a medida que los mismos se van produciendo.

Esta mecánica conlleva, a su vez, algo más: la toma permanente de deudas adicionales que se usan para cubrir el déficit fiscal creciente producido por aumento del gasto público, un gasto donde precisamente el peso del costo del endeudamiento en materia de Intereses, Gastos y Comisiones es cada vez mayor.

<sup>1</sup> Licenciado en Administración, orientado profesionalmente a Organización/Sistemas y Planificación Económico-Financiera, en la actividad privada. Especializado en temas de Geopolítica, Finanzas Públicas y Economía. Durante 15 años se desempeñó como Asesor en el Congreso de la Nación. Desde la década del '80 ha venido estudiando particularmente la Cuestión de la Deuda Pública. Sobre éste y otros temas ha escrito numerosas notas periodísticas, confeccionado trabajos especiales, dado conferencias y cursillos, y grabado reportajes radiales y televisivos. Es autor del libro *Problemática de la Deuda Pública Argentina*, en diez tomos.

La esencia de este mecanismo de endeudamiento constante lleva a que las deudas del Estado no se cancelan nunca en forma neta sino que se cubren con nuevas deudas – pagando *deuda vieja* con *deuda nueva* – y ello significa que se abonan cada vez más intereses y gastos conexos, que son la clave donde verdaderamente reside el negocio de los inversores financieros privados que le prestan dinero al Estado.

La Deuda es un condicionante total y absoluto de lo que ocurre en la Argentina en materia financiera, económica y política.

Esta Deuda no es un hecho aislado, algo que *nos pasó una vez* y de lo que ahora sólo cabe reponerse y esperar que las cosas se normalicen con el transcurso del tiempo.

No, la Deuda no es un episodio en la historia financiera nacional sino un Sistema vigente, un proceso continuado que tuvo un momento de arranque o inicio pero que desde entonces ha venido creciendo en forma irrefrenable, un mecanismo que se retro-alimenta y crece en forma cancerígena hasta condicionarlo todo: una suerte de *agujero negro* de las Finanzas Públicas porque configura un problema financiero insoluble.

La palabra *Usura* supone una posición dominante del Acreedor sobre el Deudor – sea éste una persona, una empresa o un Estado – pero el significado y la lógica del prestamista usurero son algo más grave y más profundo todavía porque el verdadero objetivo final del usurero no es que el Deudor – cualquiera sea su grado de sacrificio – le pague sus deudas sino, por el contrario, que no se las pueda pagar nunca, porque en ello reside la *lógica de la Usura*: en que el deudor nunca deje de ser deudor y viva pagando indefinidamente intereses. Intereses éstos que terminan inhibiéndolo para poder amortizar el Principal.

Así es como se configura un esquema – que no es coyuntural sino estructural – de servidumbre y dependencia financiera y así es como el Sistema de la Deuda deviene un Instrumento de Dominio sobre los Pueblos y las Naciones, imponiendo políticas financieras internas en materia monetaria, cambiaria y bancaria; y exigiendo cada vez más condicionamientos en la toma de decisiones políticas de los gobiernos endeudados: una Deuda que actúa como herramienta de dominación y que se ejerce sobre las finanzas públicas en contra de los intereses del Estado.



## *Deuda y Finanzas Públicas*

El Estado tiene tres fuentes básicas y clásicas de financiamiento: los Impuestos, la Moneda y la Deuda:

- La recaudación tributaria – impositiva y previsional – que es la fuente tradicional o por antonomasia de recursos fiscales.
- La emisión monetaria, que es la facultad o capacidad que tiene el Estado para imprimir dinero en forma controlada o dirigida.<sup>2</sup>
- La Deuda Pública, que – por definición – no es un recurso ordinario sino excepcional o extraordinario de financiamiento del Estado y que históricamente ha sido utilizada para costear guerras y/o reconstrucciones producidas por catástrofes u otros accidentes naturales.

<sup>2</sup> El pensamiento neoliberal y sus voceros del establishment han popularizado la imagen de que toda impresión de dinero es inflacionaria pero esto no es estrictamente cierto: la emisión de dinero tiene efecto sobre el nivel de los precios cuando el gobierno emite sin respaldo o correlato con el crecimiento de la Economía, pero no debiera tenerlo si la emisión se efectúa en forma controlada y los fondos son dirigidos al financiamiento de Proyectos de Inversión productivos, necesarios y útiles, que promueven el desarrollo de la Economía Física o Real, con la consiguiente creación de Empleo y Riqueza. Por ejemplo, hay emisión inflacionaria cuando el gobierno emite – como es el caso tradicional de la Argentina – para sufragar Gasto Público Corriente (por salarios, gastos de consumo y/o intereses de la Deuda) o cuando lo hace para comprar dólares con el objeto de incorporar reservas y sostener el tipo de cambio. Con el agravante que en este último caso luego ese dinero excedente lo retira o absorbe el propio Estado a través de deuda que coloca el BCRA (como es hoy el caso de la deuda cuasi-fiscal por Lebac u otros títulos análogos que se utilizan para restringir la liquidez del Mercado).

Dicho con otras palabras: que no debiera haber emisión monetaria inflacionaria – o sea, con efecto sobre el nivel general de los precios – si las autoridades políticas financiaran con impresión de dinero la realización de Obras Públicas y/o de Infraestructura, con lo que además tampoco aumentaría el gasto público derivado del endeudamiento fiscal ya que por el dinero que emite el Estado no paga el sobre costo financiero de los intereses. Esto es así porque siempre existe una relación entre los Medios de Pago (las distintas formas del Dinero) y el Crecimiento de la Economía (percibida – entre otros indicadores – por el aumento del PBI): si el aumento de la Base Monetaria (BM) se corresponde y/o se aplica al financiamiento de emprendimientos productivos tales emisiones, en principio, no debieran tener efecto inflacionario.

Esto es parte sustancial de la Teoría Cualitativa de la Moneda del Dr. Walter Beveraggi Allende (1920-1993), publicada en 1982.

Con una característica diferencial: que mientras las dos primeras fuentes no tienen costo directo para el Fisco, la Deuda sí lo tiene debido al gasto financiero por el pago de los Intereses.

De este modo, cuando el endeudamiento aumenta desproporcionadamente en relación a la capacidad de pago del Estado – como se da desde hace décadas en nuestro país – y se llega así a cifras inmanejables bajo finanzas normales (como no sea refinanciando la totalidad de los vencimientos de Capital y tomando siempre más Deuda) se produce la paradoja que se termina aumentando las dos fuentes primarias de recursos – la presión tributaria y la emisión de dinero – para tratar de cubrir los costos financieros de esa tercera fuente de ingresos, que es la Deuda.

El problema reside entonces en que hay una Deuda impagable y que la misma ha dejado de ser una fuente de financiación excepcional porque ha pasado a constituirse en una – si no la principal – vía regular de obtención de fondos del Estado; siendo así que lo extraordinario ha devenido en la actualidad cosa aparentemente normal y corriente para todos los gobiernos de turno.

Con ello, la Deuda se ha convertido en una fuente de recursos estructural del Fisco y sus efectos – financieros y políticos – han pasado a condicionar en forma total la administración de la Hacienda Pública atándola a un mecanismo no reversible de endeudamiento permanente.

Que tal es la esencia de la *Trampa de Deuda Perpetua* que sufre la Argentina porque una deuda sin capacidad de repago está inexorablemente condenada a ser refinanciada a su vencimiento y se transforma entonces en una Deuda Permanente.

## PARTE I. LA CRISIS DE DEUDA DEL 2001

El concepto de Crisis de Deuda es relativamente simple de enunciar: existe Crisis de Deuda cuando el deudor – en este caso el Estado Argentino – no puede cumplir en tiempo y forma con sus obligaciones de pago del Capital o Principal de sus obligaciones por falta de Liquidez y Solvencia, y cae entonces en la trampa operativa de tener que refinanciar sistemáticamente sus vencimientos para evitar incurrir en cesación de pagos formal.

Usualmente para encubrir esta situación se utiliza una formulación engañosa ante la opinión pública diciendo que el país no se en-

cuentra frente a un problema de Insolvencia – falta de capacidad de pago – sino sólo frente a un problema de Iliquidez – falta circunstancial de dinero en efectivo – es decir, una supuesta dificultad transitoria para poder responder en término a tales compromisos de pago.

Esta forma de presentación de las Crisis de Deuda – que ha sido y sigue siendo un modo permanente de *versión oficial* de todas las administraciones de Gobierno (con el acuerdo de principales acreedores, organismos financieros internacionales, calificadoras de riesgo, importantes consultoras y grandes medios de difusión) – carece empero de validez porque, como regla general, los instrumentos de endeudamiento – fundamentalmente letras y bonos – siempre se colocan sin demostración alguna de capacidad de repago; y en los pocos casos en que se intenta dar una imagen de solvencia a largo plazo se lo hace sólo bajo supuestos generales – no específicos – en base a proyecciones muy hipotéticas y/o cuantificadas de manera discrecional.

De hecho, tales demostraciones sobre capacidad de repago – si es que existen – nunca se dan a conocer ni se puede tener acceso a mismas; y mucho menos a su documentación de respaldo.

No se conoce cómo se calcula esa supuesta solvencia para poder responder a las obligaciones en las operaciones de Crédito Público en general e incluso en las de proyectos específicos a los cuales los fondos prestados son aplicados.

Y tampoco se exhiben los análisis comparados de las obligaciones financieras que se refinancian o reestructuran con respecto a las originales.

Durante más de 40 años de Historia Financiera contemporánea de la Deuda Pública Argentina (1976-2018) esta constante de Iliquidez e Insolvencia se ha venido cumpliendo invariablemente porque todos los gobiernos sucedidos durante el período, cualquiera haya sido su signo político, dejaron como herencia a la administración siguiente más Deuda de la que heredaron de la anterior.

El crecimiento de la deuda del Estado se incrementó en todos los casos y bajo todos los gobiernos, siempre hubo aumentos de Deuda y nunca verdaderas disminuciones, pese a que en muchos casos se adujeron quitas inexistentes desde el punto de vista real o neto por existir adicionales compensatorios no declarados (como fue el caso de los cupones PBI en el Megacanje 2005-2010).

Todas las reestructuraciones de deuda con los acreedores siempre fueron presentadas en su momento como supuestos *éxitos de*

*negociación* pero todas terminaron en fracasos y nuevas reediciones de Crisis de Deuda: desde los Acuerdos de Nueva York 1985-1987 bajo el gobierno Alfonsín al Plan Brady de la administración Menem, del Megacanje 2001 Menem-Cavallo al Megacanje Kirchner-Lavagna 2005-2010 y a la nueva ola de macro-endeudamiento irresponsable en curso por la administración Macri..

Siempre el mismo falso planteo de la cuestión de Solvencia y Liquidez que soslayar la realidad y gravedad del problema perpetuo de Crisis de Deuda que se sigue tomando sin demostración alguna de capacidad de repago, con lo que se encubre la refinanciación permanente de los vencimientos de Capital y la toma de deuda adicional, a costa de pagar cada vez más Intereses.

El punto de inflexión llega cuando – como en la actualidad – el Estado ya no sólo no puede realizar cancelaciones netas de Capital sino que sigue aumentando la toma de obligaciones impagables y comienza la capitalización parcial de intereses por anatocismo, esto es, cuando el importe de los intereses a pagar no puede ser cubierto totalmente y entonces el deudor tiene que apelar a transformar una parte de las sumas devengadas y no abonadas de intereses en Capital y pagar consecuentemente sobre ello nuevos intereses.

Y este anatocismo, producto del interés compuesto como *interés sobre los intereses*, es sinónimo de Usura.

### *Prolegómenos de la Crisis*

Desde el punto de vista de la Deuda Pública el Programa de Convertibilidad de Abril de 1991 era un pre-requisito del Plan Brady, firmado e instrumentado a partir del año siguiente.

El gobierno del Proceso Militar (1976-1983) había heredado del derrocado gobierno de María Estela Martínez de Perón una Deuda Externa de unos 9.000 MD (9.150) – de los que sólo 5.300 MD eran Deuda Pública – y la dejó en 44.400 MD cuando el régimen concluyó bajo la administración del general Bignone.

Después de la caída del general Galtieri, producto de la derrota de Malvinas en Junio de 1982, el gobierno militar comienza un acelerado proceso de repliegue político abriendo paso al regreso de gobiernos civiles electos y a intentos a último momento de refinanciación de la Deuda Externa, que a fines de ese año ya sumaba unos 39.000 MD.

Hacia fines del gobierno Bignone – Ministro de Economía Jorge Wehbe y presidentes del BCRA Cavallo-González del Solar – se realizaron tratativas para reestructurar las deudas de Aerolíneas Argentinas como experiencia piloto o contrato tipo de reestructuraciones de Deuda Externa pero las mismas no llegaron a resultados.

Al término del régimen militar el stock de la Deuda Pública pasaba entonces los 44.000 MD.

### *La Deuda bajo el gobierno Alfonsín*

En Diciembre de 1983 asume la presidencia el Dr. Raúl Alfonsín, que durante su campaña electoral había prometido investigar la legitimidad de la Deuda heredada del Proceso Militar para proceder a la renegociación y pago solamente de las acreencias consideradas legítimas.

Contaba en sus primeros tiempos (1983-1985) con el sostén interno de una posición dura de su Ministro de Economía Bernardo Grinspun, del presidente del BCRA Dr. Enrique García Vázquez y de otros funcionarios que percibían la gravedad del problema de la Deuda así como su carácter fraudulento, la necesidad de plantear la cuestión de su ilegitimidad y la oportunidad de hacerlo en función de la Causa Olmos, que Alejandro Olmos había iniciado a fines de 1982.

A nivel internacional, Alfonsín participó incluso en las reuniones constitutivas del denominado Grupo de Cartagena, por el que se aspiraba formalizar una moratoria generalizada de países Deudores de Iberoamérica y constituir un Club de Deudores para contrabalancear en conjunto el poder de negociación del Club de los grandes Bancos Acreedores, que negociaba bilateralmente con cada Estado Deudor en forma aislada.

Esta postura fue continuada después bajo el Grupo Contadora – luego llamado Grupo de Río – pero no prosperó porque los países en default – especialmente los mayores, como el caso de la Argentina – defecionaron debido a las presiones de los grupos de poder económico-financieros internacionales y locales, que desviaron las negociaciones a la modalidad *país por país*, aceptando así el procedimiento más conveniente al grupo de bancos nucleados en el Club de Acreedores, que trataba las condiciones de reestructuración separadamente con cada Estado.

En ese momento el principal tema de discusión era la adhesión o no de los Países Deudores al Plan Baker – por el entonces Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, James Baker (bajo la administración Reagan) – que desde la Asamblea del FMI en Seúl, Corea del Sur, de Octubre de 1985 proponía un paquete de nuevos préstamos (entre 20 y 30.000 MD) por parte de la Banca Privada Internacional y los OMC (principalmente FMI y BM-BIRF) para que los países en Crisis de Deuda – como el nuestro – pagasen sus deudas a los Acreedores.

Esta práctica – que ha constituido y constituye hasta el presente una regla fáctica y constante en todas las reestructuraciones de Deuda Pública – tiene como objetivo central el *salvataje* no de los Estados Deudores sino de los Bancos Acreedores que, caso contrario, serían arrastrados a fuertes quebrantos por impagos e incluso al peligro de quiebra por los malos créditos otorgados bajo el esquema de corrupción internacional de los sistemas de endeudamiento oficiales impagables que ellos habían generado y siguen manteniendo hasta el presente.

La rendición de los gobiernos de turno ante los condicionamientos y las exigencias de la Banca Acreedora – respaldada en su poder propio, en el apoyo de sus países de origen y en el de los OFI – llevó y lleva así, en cambio, a un reciclado y no a una solución del problema de las deudas sin capacidad de pago sino a su agravamiento ulterior.

El mecanismo de la Deuda Pública Perpetua – obligaciones que se contraen sin demostración de liquidez ni solvencia (como no sea refinanciando permanentemente sus pasivos) – lleva entonces al problema financieramente insoluble de la Deuda como Sistema, según el cual los Estados refinancian continuamente los vencimientos de Capital o Principal a costa de aceptar el pago de cada vez más Intereses.

Y esa claudicación de base – la primera de la serie que sería seguida luego por todos los gobiernos democráticos sucesores del gobierno del Proceso hasta el presente – fue la que realizó la administración Alfonsín en el año 1985.

## *Planes Austral y Primavera*

Después de sus dos primeros años de gestión, el presidente Alfonsín definió los ejes de la política básica a seguir en materia de Deuda Pública durante el resto de su mandato:

- Archivo de la promesa electoral de auditar la Deuda – que se hallaba en plena fase de investigación por la Causa Olmos I – pese a las graves y escandalosas irregularidades probadas que la acompañaron desde su origen bajo el gobierno militar, del mecanismo de corrupción demostrado en su armado y mantenimiento, y de la imposibilidad de su cumplimiento; dejando así sin efecto la idea prometida de reconocer y reestructurar solamente la Deuda considerada Legítima.
- Cambio del funcionariado superior responsable de la Política Económico-Financiera de su gobierno – fundamentalmente Grinspun y García Vázquez – desplazándolo por un *equipo técnico* que subordinase su gestión a las exigencias de los Bancos Acreedores y a las directivas de los OFI, empezando por el FMI (Ministro de Economía Sourrouille, Secretario de Hacienda Brodersohn, Secretario de Finanzas Daniel Marx y presidente del BCRA Machinea).
- Re-encuadramiento de la Política Financiera – Monetaria, Cambiaria y Bancaria – puesta en función de la reestructuración y pago de los servicios de la Deuda Externa.

En este último punto el aspecto clave era lograr una clásica y necesaria relación estable entre Tipo de Cambio e Inflación que permitiese establecer y garantizar proyecciones de pago de la Deuda Pública, fundamentalmente de la Deuda Externa del Estado.

Tales necesidades, que combinaban Devaluación e Inflación, fueron determinantes en la instauración del Plan Austral (1985) y luego – ante el fracaso del mismo – del Plan Primavera (1988):

El Plan Austral, lanzado en Junio de 1985, fue un programa de estabilización monetaria con cambio de moneda – el Austral por el Peso – con el objetivo de frenar la Inflación y reestructurar la Deuda Externa, que se encontraba en cesación de pagos desde la Guerra de Malvinas de 1982, contando para ello fundamentalmente con la asistencia financiera del FMI a los fines de atender los pagos a los bancos acreedores<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> El Plan Austral estuvo basado – entre otras experiencias análogas – en los planes de ajuste implementados en México después de la Cesación de Pagos de 1982, en el programa de Reforma Económica Boliviano de 1985 (la Nueva Política Económica o NPE instaurada por Decreto Supremo 21.060) y en el Plan Shekel (o nuevo Shekel) Israelí, del mismo año.

- a) El Plan Primavera, planteado en Agosto de 1988, fue un segundo intento de controlar la Inflación y regularizar el pago de la Deuda Externa ante el acelerado fracaso por agotamiento del Plan Austral, pero también no pudo cumplir sus objetivos y dio lugar entonces a la Crisis de 1989.
- b) La Crisis de Deuda y su correlato de Hiper-Inflación en 1989 (los precios aumentaron ese año más del 3.000 %), el hecho que la administración radical no pudo controlar el tipo de cambio – con fuerte fuga de divisas – y que se agravaron sustancialmente los déficits gemelos del Estado (Fiscal y Externo), llevaron a la Crisis Política y a la renuncia del presidente Alfonsín en Julio de ese año, con asunción anticipada del nuevo gobierno Menem, que había sido electo en Mayo y tenía que asumir en Diciembre.

### *La Convertibilidad Menemista*

Bajo el clima de desorden político y social que determinó la caída de Alfonsín, inmerso en un descontrolado proceso inflacionario y devaluatorio del Austral y con el agravamiento de la Crisis de Deuda Externa heredada y aumentada (la Argentina había suspendido nuevamente los pagos en 1988) la nueva administración Menem encaró primero el llamado programa BB y luego – ante el fracaso del mismo – el Plan de Convertibilidad.

El programa BB – así denominado por ser Bunge & Born el grupo empresario que le dio su apoyo y le aportó sus principales funcionarios del área económica – fracasó empero a los pocos meses, en Diciembre de 1989, frente a la Inflación, a la inestabilidad cambiaria y al problema de la Deuda, lo que derivó en el Plan Bonex, de canje compulsivo de plazos fijos de los depositantes por bonos de la Deuda Interna (los Bonex 89) con plazo de vencimiento a 10 años.

Esto se hizo siguiendo la regla de que bajo la emergencia producida por la nueva Crisis de Deuda debía privilegiarse el cumplimiento de la Deuda Externa a costa del impago de la Deuda Interna del Estado.

Pero la crisis no amainó sino que una nueva y mayor disparada del dólar acentuó el desequilibrio cambiario y el descontrol de la Inflación y llevó a una parte de la dirigencia económica a pensar en la alternativa de Dolarización de la Economía sobre la base de una



relación fija de convertibilidad 1:1 Peso-Dólar, que fue la que se instauró en Abril de 1991 con el Dr. Domingo Cavallo como nuevo Ministro de Economía.

La Ley 23.928 de Convertibilidad del Austral institucionalizó este nuevo régimen monetario y cambiario cuya finalidad cubría, entre otros, el doble objetivo de estabilizar los valores de precio – al quedar asociados a una moneda extranjera fuerte – y de valorizar con ello en dólares el producido de la recaudación tributaria, como forma de garantía de pago de los servicios de la Deuda Externa.

La convertibilidad menemista era, en realidad, un requisito del programa propuesto de reestructuración de las deudas externas del Estado con los Bancos Acreedores denominado Plan Brady (por el entonces Secretario del Tesoro norteamericano, Nicholas Brady), que se impuso a toda una serie de países deudores ibero-americanos y cuyos ejes básicos habían tenido como antecedente los acuerdos de Nueva York de 1985-1987 firmados por la administración Alfonsín y fracasados ambos a poco de implementarse debido a sendas crisis de Deuda e Inflación.

La esencia del Plan Brady era replantear el problema financieramente insoluble de las Deudas Externas Ibero-americanas bajo ciertos lineamientos básicos formulados en el denominado Consenso de Washington en 1989 (de acuerdo con las ideas del economista John Williamson):

- Planes de Ajuste Fiscal, con baja del Gasto Público y Reformas Tributarias, para garantizar los márgenes de pago de los servicios de la Deuda Externa.
- Apertura Económica y Comercial, con libre movimiento de entrada y salida de capitales especulativos, y con privilegios para las Inversiones Extranjeras en general.
- Privatizaciones de Empresas y otros Activos del Estado, bajo el argumento de modernización económica, inversiones directas y uso de los fondos obtenidos con estas ventas para cancelar obligaciones externas (Política de Canje y/o Pago de Deuda con Activos).
- Reestructuración de las Deudas Externas y tipo de cambio fijo retrasado, de modo que el negocio financiero de los capitales especulativos internacionales se mejorase sustancialmente debido al arbitraje entre Tipos de Cambio estables y Tasas de Interés Locales muy superiores a las Tasas Internacionales.

Sobre esta base el gobierno Menem – bajo el ministro Cavallo y sus sucesores – sostuvo el esquema de Convertibilidad durante toda la década de 1990 pero con la importante característica vital que dicha paridad artificial del peso argentino (en ese momento, el Austral) estaba sostenida con Deuda Externa que alimentaba las reservas del BCRA.

El triple desequilibrio de base provocado por este régimen de convertibilidad – fijación de una paridad irreal, inflación reprimida con retraso cambiario y sostén de las reservas del Banco Central con Deuda Externa – tenía que conducir inexorablemente al país, temprano o tarde, a una nueva Crisis de Deuda y, con ello, a otra etapa de mayor sujeción todavía al Sistema de Deuda Pública Perpetua.

### *Fracaso del Plan Brady*

El programa de refinanciación de la Deuda Externa Argentina denominado Plan Brady, que fue negociado por nuestro país entre 1992/93 con la Banca Acreedora y los OMC, estaba en la raíz de la nueva Crisis de Deuda que iba a terminar haciendo eclosión finalmente en el 2001.

Este Acuerdo comprometía el pago de nuevas obligaciones externas asumidas por el Estado Nacional – que reestructuraban las deudas impagas con los grandes Bancos Comerciales y que venían de arrastre de los gobiernos del Proceso y de Alfonsín – contra planes de ajuste de las Finanzas Públicas y toda una serie de Reformas Estructurales de la Economía Interna que iban a ser sostenidas con más endeudamiento del Estado.

Diariamente se difunden en los medios infinidad de notas periódicas o trabajos de investigación económico-financieros que se refieren, en su mayoría, más a temas inherentes al futuro que a la actualidad o al pasado reciente; con la particularidad que casi nunca se discuten luego debidamente los desvíos de dichas previsiones contra la realidad.

Nuestros economistas y nuestros funcionarios insumen mucho tiempo y muchas palabras en ponderar las expectativas y los eventuales efectos benéficos de sus propuestas sin que luego asuman la responsabilidad por las diferencias producidas entre sus dichos y los resultados.

Además, casi invariablemente los altos funcionarios que elaboraron planes o pronósticos ya no se encuentran en sus cargos a la hora de afrontar las responsabilidades por los incumplimientos en los obje-

tivos de sus políticas; y quienes los reemplazan aducen, sistemáticamente, la existencia de una *pesada herencia recibida* que en la práctica sirve para justificar un nuevo ciclo análogo que – como un *eterno retorno* – tiende a repetirse en los mismos términos de fondo que el anterior.

Y este fue el caso del Plan Brady – que puede tomarse como caso paradigmático o *caso testigo* al respecto – ya que a posteriori y hasta hoy nadie traza un cuadro comparativo entre lo que en su momento se esperaba lograr y lo que luego resultó en sus concretos efectos prácticos.

El programa institucional de Gobierno inaugurado en la Argentina desde Abril de 1991 bajo el nombre de Plan de Convertibilidad tenía básicamente tres lineamientos básicos:

1. La renuncia a la Soberanía Monetaria y la adopción del Patrón Dólar con tipo de cambio fijo y retrasado.

El peso sobrevaluado es siempre un prerequisite de garantía para el pago de la Deuda Externa ya que facilita y aumenta la conversión de la recaudación tributaria (que es en pesos) a moneda extranjera (esencialmente en dólares) y además ata al país a una Crisis Externa en caso de una devaluación ya que entonces entraría casi automáticamente en cesación de pagos.

2. La Apertura de la Economía, entendida como Librecambio generalizado en nuestro Comercio Exterior.

El Libre Comercio era y sigue siendo producto de las presiones extranjeras para la apertura del mercado interno argentino a las mercancías provenientes de otros países, contra la esperanza que nuestro país pueda compensar en el futuro esta situación de desventaja a través de una mejora en la competitividad de sus exportaciones, lo que debiera lograrse reduciendo sus costos domésticos (particularmente el nivel de los Salarios Reales medidos en dólares).

3. La Globalización Financiera, concebida como el libre movimiento de entrada y salida de Capitales y el correlativo sostén de las Reservas Internacionales del BCRA y los vencimientos de la Deuda Externa con nuevas deudas del Estado.

Esta movilidad de fondos externos, incontrolada e irrestricta, se esperaba estimulase supuestamente el ingreso de Inversiones Extranjeras pero, sobre todo, el *apoyo* de capitales especulativos para sostener con ingreso de divisas de corto plazo el déficit constante de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos.

Los efectos combinados de estos tres puntos – que eran condicionantes de la Economía Nacional en su conjunto – explicaban

bastante dramáticamente ya hacia el año 2000 la crisis financiera de fondo que se cernía sobre la Argentina y que la tenía metida en un *callejón sin salida* dentro del esquema de Convertibilidad: una problemática que notablemente se repite como una constante en toda la Historia Financiera contemporánea de los últimos 40 años de Endeudamiento Argentino (1976-2018).

### *La lógica del Programa Brady*

El Plan de Convertibilidad era un prerequisite para la implementación del Acuerdo Brady dentro de este esquema de pago de la Deuda Externa.

El Plan Brady, en sentido limitado, era el convenio suscripto para refinanciación de deudas con la Banca Acreedora, pero el mismo fue acompañado también – como ha ocurrido siempre – por una serie de compromisos de nuestro país con los OFI, tomados fundamentalmente con el FMI y con el BM, y también con el BID.

Este conjunto de obligaciones impuestas a la Argentina – que denominamos Plan Brady en sentido amplio – se había ido materializando en dos planos concurrentes:

- a) En el aumento en los niveles de pago de servicios de la Deuda Externa. Y
- b) En el desarrollo de la Política de Privatizaciones, dentro del régimen de pago de la Deuda con Activos del Estado.

El objetivo general declaradamente buscado era hacer el problema de la Deuda Externa *manejable*, en el sentido de acordar un programa de refinanciación y pago regular de Pasivos Públicos a Largo Plazo.

Con estos elementos de base – y sin perjuicio de lo dicho en cuanto al esquema global del cual este Acuerdo formaba parte – cabe analizar sintéticamente la evolución del Plan Brady propiamente dicho en la Argentina.

### *Estructura del Plan Brady*

El stock de la Deuda Pública al momento de asumir el gobierno Menem era de unos 62.000 millones de dólares. De este total,

25.000 millones se debían a la Banca Internacional, por créditos fuertemente concentrados en manos de grandes bancos norteamericanos y también europeos.

Nuestro país no había cancelado los préstamos contraídos con estos bancos desde la época del Proceso Militar (deudas alta y fundamentalmente sospechadas de ilegitimidad) ni pagado los intereses por tales créditos.

Hacia 1991, a raíz de sucesivas crisis inflacionarias y fortísimas presiones internacionales – y con el antecedente de los Acuerdos de Nueva York de 1985 y 1987 – se encararon sucesivas negociaciones con la Banca extranjera y los Organismos Internacionales que dieron lugar al Plan de Convertibilidad de ese año, al Acuerdo Brady (ajustado en Abril y suscripto en Diciembre del '92) y a su implementación a partir de 1993.

El convenio, firmado después de largas tratativas, se refería a la refinanciación de las deudas con los bancos acreedores y abarcaba los siguientes puntos principales:

- a) La Argentina reconoció todas las deudas oficialmente reclamadas por sus acreedores – unos 21.000 millones de dólares – sin cuestionar su legitimidad.
- b) Este monto fue transformado – por novación de deuda – de su forma original, como obligaciones *nominativas* con los Bancos, a títulos públicos al portador (cotizables en bolsa) emitidos por el Estado Argentino en carácter de nueva Deuda: los llamados Bonos Brady.
- c) Además, nuestro país le reconoció a los Bancos intereses impagos acumulados por dichas acreencias que sumaban 8.300 millones de dólares.

La capitalización de estos intereses, generados bajo condiciones de deuda cuestionables e impuestas unilateralmente por los acreedores, configuraba Anatocismo.

- d) Este paquete de nueva deuda fue instrumentado a través de tres clases de bonos:
  - Los denominados Bonos con Descuento (Discount Bonds) – que tenían una quita o rebaja del 35 % con respecto a la deuda original – emitidos a 30 años de plazo y a tasa flotante LIBO más 13/16 % (0.8125).
  - Los Bonos a la Par (Par bonds) – sin descuento – también a 30 años de plazo pero a tasa de interés fija, escalonada de

manera creciente en el tiempo, que iba del 4 al 6 % anual a lo largo de todo el período.

El total de las Deudas por Capital reestructuradas a través de estos dos bonos fue de 19.300 millones de dólares: 12.700 millones fueron convertidas en Bonos Par y 4.300 en Bonos con Descuento (que eran los que tuvieron la quita del 35 %).

En ambos casos la amortización del Principal se producía al final del período (Bonos Bullet) pero el pago de los intereses era semestral.

El total de la quita fue de 2.300 millones de dólares (el 35 % del monto de los Bonos con Descuento, que sumaron 6.600 millones), lo que representaba – en realidad – sólo un 11 % del total renegociado (de 21.000 millones).

Esto daba un total en títulos de 17.000 millones; pero faltaba considerar aquí otros rubros menores, especialmente el de los FRB.

- Para el pago de los intereses atrasados se utilizó un tercer tipo de bonos: los Bonos a tasa Flotante (FRB según sus siglas en inglés: Floating Rate Bonds), a 12 años de plazo con 3 de gracia y a tasa LIBO más 13/16 (0.8125).

El monto de los FRB emitidos fue de 8.650 millones de dólares, de modo que el total general de títulos consolidados a través del acuerdo Brady llegó así a unos 25.500 millones.

e) El Plan Brady abarcó, en su conjunto, una renegociación total algo mayor – por aproximadamente 28.000 millones de dólares – y fue estructurado a través de una compleja ingeniería financiera.

La forma de pago fue, en efecto, mucho más complicada e incluyó bonos en efectivo y compra de garantías (del orden de los 3.000 millones) en Bonos cupón 0 de la Tesorería Norteamericana; sin contar las comisiones y/o gastos administrativos que son de rigor en estos casos.

f) Es importante destacar que una de las claves financieras de esta operación fue el reconocimiento de las Deudas de los Bancos Acreedores (y de los títulos que les habían sido dados anteriormente como respaldo de las mismas) a Valor Nominal cuando tales deudas, según la cotización de esos títulos en el Mercado, valían entonces mucho menos.

Efectivamente, los papeles que estaban por esos días en circulación – caso de los GRA, Promissory Notes, Bonods y TCA – cotizaban muy por debajo de su Valor Nominal: habían llegado a valer entre un 12 y 15 % a fines de 1990, y sólo mejorarían luego su

posición, aunque muy parcialmente, con las grandes Privatizaciones, que los tomaban como parte de pago.

De esta manera los Acreedores de nuestro país, además del reconocimiento en firme de sus títulos, obtuvieron una gran revalorización de sus acreencias a través del canje de Deuda Externa por medio el Plan Brady.

Y este cambio les derivó en un beneficio que compensaba largamente la discreta rebaja o quita concedida.

g) Por último – tal como está pactado en todos los convenios sobre Deuda Externa – en la eventualidad de cualquier problema legal que se produjera con relación a los nuevos documentos, se acordaba la jurisdicción de tribunales extranjeros (en este caso, los de la ciudad de Nueva York).

Todo esto es lo que se refiere al Plan Brady propiamente dicho, que era el eje de la reestructuración de la Deuda Externa de la Argentina en la década del '90 y cuyo esquema sirve de modelo tipo explicativo de lo que son los canjes de Deuda.

Pero el arreglo – como dijimos – era más amplio todavía.

El Plan Brady con la Banca era la pieza central dentro de todo un paquete de renegociación de compromisos sobre el global de la Deuda Externa, que incluía también – por convenios separados – los nuevos acuerdos con los OMC antes citados (en particular, el Programa de Facilidades Extendidas con el FMI de 1992) y con los países del Club de París (en Julio del '92).

Éste era el Plan Brady en sentido amplio al que nos referimos más arriba, cuyo propósito declarado era hacer la Deuda *manejable* – esto es, pagable – y así fue presentado como un gran éxito de su gestión económica por la administración Menem, hasta el punto de haberse llegado a decir que este Acuerdo representaba la solución del problema del endeudamiento externo argentino y que en el futuro podíamos olvidarnos de la Deuda.

Los hechos se demostraron a posteriori completamente contrarios a estas previsiones optimistas de las autoridades.

### *Pronósticos y realidades*

El cuadro de situación que se presentaba ante la administración De la Rúa-Cavallo era muy grave y los desvíos de las metas fijadas eran cada vez mayores.

Para sintetizar la demostración de los desvíos más relevantes que se produjeron entre las expectativas trazadas al momento de suscribir el Plan Brady y los resultados concretos hacia la época de la Crisis de Deuda del 2001 – tanto cuantitativos como conceptuales – vamos a ceñirnos a unos pocos datos significativos:

a) El stock de la Deuda

Conforme las proyecciones oficiales del stock de Deuda Externa hechas en 1992/3, para el año 2000 la Argentina debía tener una Deuda Total de *sólo* 60.250 MD (menos que los 62.000 MD de saldo heredados por la administración Menem): de los que 37.800 por Deuda Pública y 22.450 MD por Deuda Privada.

La Deuda Externa del país, en cambio, en el año 2000 había llegado a unos 180.000 MD: 120.000 por Deuda Pública (según el criterio amplio de tipo de moneda) y 58.000 por deuda privada (de la cual 36.000 correspondientes a empresas y 22.000 a bancos).

b) Las proyecciones de la Balanza de Pagos

Cuando se firmó el Plan Brady se estimaba que para el año 2000 la Balanza Comercial de la Argentina iba a ser positiva en el orden de los 5.600 MD (producto de 38.100 millones de Exportaciones contra 32.500 de Importaciones) y que la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos tendría un saldo, también favorable, de 400 MD.

Los datos de la realidad, por el contrario, demostraron diferencias tremendas contra aquéllas previsiones demasiado optimistas trazadas en la época del Plan Brady para justificar la bondad del Acuerdo: según el Presupuesto para el ejercicio del 2000 la Balanza Comercial de ese año se preanunciaba negativa en 4.200 MD (resultado de 35.500 de Importaciones menos 31.300 de Exportaciones), la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos iba a ser también negativa, en 13.100 MD, y la Cuenta Capital y Financiera iba a tener que sostener este déficit con 15.500 MD, de los cuales 2/3 partes – esto es, unos 10.200 – corresponderían a capitales especulativos, siendo la variación de Reservas desfavorable o negativa en 2.400 MD.

Este gravísimo desequilibrio de la Balanza de Pagos – que en los hechos fue todavía peor – era entonces la clave principal de la Crisis de Deuda Argentina.



### c) El peso de los Intereses

Un comentario especial corresponde dedicar al monto de los intereses a pagar previstos: según las proyecciones en la época del Plan Brady para el año 2000 el total neto a ser abonado por este concepto por parte del Estado debía ser de unos 1.300 MD (producto de 1.500 MD ganados contra 2.800 pagados).

El Sector Privado debía salir *compensado*, con pagos y cobros de intereses por igual cifra (1.300 MD).

También en esto la realidad estaba muy distante de estas proyecciones: para el 2000 nuestro país tenía que abonar al exterior 11.200 MD por concepto de Intereses y cobrar o ganar 5.300 MD, lo cual daba una diferencia o neto negativo de 6.000 MD (casi la mitad del déficit de Cuenta Corriente). Ello significa casi 5 veces más que lo previsto en el Plan Brady.

## *La causa básica de los desvíos*

Los funcionarios del gobierno de la Alianza y la mayoría de los economistas que habían respaldado el modelo de la Convertibilidad vivían enfatizando la influencia determinante de las causas exógenas en la Crisis de Deuda que arrastraba la Argentina, particularmente durante los años previos al 2000.

Desde el denominado Efecto Tequila o Crisis Mexicana de 1995 a la Crisis Asiática del '97, la de Rusia del '98 y la del Brasil en el '99, los problemas financieros externos de nuestro país siempre fueron presentados como producto de hechos ocurridos en el Mundo, en gran medida imprevisibles pero que terminaban haciendo impacto en nuestra Economía.

En esta apreciación de base coincidían los principales funcionarios del gobierno de la Alianza y los economistas del establishment.

El verdadero problema de fondo, sin embargo, residía en que este tipo de argumentaciones soslayaba las causas intrínsecas de la crisis permanente que sufría la Argentina; y que provenían del propio Plan de Convertibilidad, ya que constituían un resultado inevitable del mismo.

La Argentina estaba bajo el efecto negativo de una triple combinación de factores esenciales del Modelo, ya citados: a) la adopción del Patrón Dólar sustituyendo la financiación genuina o monetaria del Estado por el endeudamiento externo, b) la apertura de la Eco-

nomía a través del régimen de Librecombinio y c) la Globalización Financiera, fundada en la libre movilidad de los capitales especulativos.

Con la adopción y mantenimiento de estas premisas de Política Económica era contradictorio tratar luego de evadir las culpas o responsabilidades frente a la permanente Crisis de Deuda que vivía el país atribuyendo que la misma derivaría de factores exógenos y ajenos a nuestro control, puesto que era precisamente el modelo mismo de Convertibilidad el que proclamaba y sostenía como premisa fundamental ese esquema de Globalización con Deuda Externa que lo afectaba.

### *Perspectivas del Plan Brady*

Hasta aquí hemos desarrollado el tema del fracaso del Plan Brady pero tal revés estaba además íntimamente relacionado con la crisis del sistema de Convertibilidad que fuera instaurado en 1991 para poder reestructurar la Deuda Externa Argentina ya que la Convertibilidad se sostenía con Deuda.

El Plan Brady – visto como programa de pagos – se encontraba ligado en forma biunívoca al modelo de Convertibilidad porque la adopción del Patrón Dólar con tipo de cambio fijo y peso sobrevaluado respondía a las necesidades de pago de la Deuda Externa: ya que si la Argentina devaluaba, el país entraría automáticamente en cesación de pagos.

Por ende, lo que aquí estaba en juego con el fracaso del Brady iba más allá de un programa de reestructuración fallido porque comprometía el modelo o esquema que le servía de marco y que lo explicaba.

Desde hacía ya muchos años nos encontrábamos ante el sostenimiento artificial de una Política Económica de Gobierno que no podía mantenerse en forma autónoma y sin re-endeudamiento constante.

Entonces – como después e incluso hasta ahora – vivíamos oyendo permanentemente apelaciones a un estado de crisis económico-financiera sin que se reconociera que se estaba frente a una Crisis irremediable de Deuda Externa y de Deuda Pública en general.

El grave estado de situación – que entonces era crítico aunque con *fecha de corte* todavía imprecisa – podía sintetizarse en tres observaciones básicas:

- El Plan de Convertibilidad estaba agotado porque el déficit del Estado se cubría sistemáticamente con endeudamiento público y el desequilibrio de la Balanza de Pagos se sostenía constantemente con Capital Financiero.
- El Plan Brady había fracasado porque el objetivo declarado era tener una Deuda Externa *manejable* y, en cambio, el país no podía salir de su estado permanente de virtual cesación de pagos.
- La Política de Privatizaciones, invocada en su momento como panacea o forma de solución del problema del déficit fiscal, y fuente de Pago de la Deuda Externa con Activos, había derivado en la práctica en un vaciamiento del Patrimonio del Estado sin haber incidido en la reducción del monto de la Deuda.

La crisis del Plan de Convertibilidad, por lo tanto, era una manifestación visible del fracaso del programa Brady.

Los problemas insolubles que afrontaba la administración De la Rúa en cuanto a disponibilidad de divisas para hacer frente a los pagos de la Deuda Externa bajo régimen de Convertibilidad hacían necesaria una rigurosa reformulación de este esquema, si es que se quería cambiar el objetivo de fondo – que era el pago de la Deuda – y salir de la trampa de Deuda Perpetua.

Pero ello sólo se daría, hipotéticamente, a través de una nueva y dura re-negociación – tan compleja como trabajosa – y con un replanteo muy diferente del acuerdo Brady; algo que la administración delarruista estaba muy lejos de encarar.

Era el dilema – que sigue vigente como constante hasta nuestros días – de tener que embarcarse o no nuevamente en mega-reestructuraciones de deuda ante el fracaso de los grandes acuerdos anteriores.

La administración De la Rúa, en este contexto, en lugar de buscar una salida del Sistema pugnaba – por el contrario – en mantenerse dentro del sistema de la Convertibilidad; y con ello en la contracción de nuevas deudas para tratar de cumplir con lo que quedaba del Plan Brady.

El gobierno de la Alianza, desde la gestión Machinea – entonces Ministro de Economía – estaba encarando una desesperada reestructuración de la Deuda con asistencia internacional, pero sobre la base de una suerte de *nuevo Plan Brady* después de fracasado el primero.

Más esta nueva reprogramación, reformulada siempre en el marco de una Deuda Externa *anónima* – supuestamente atomizada en manos de desconocidos tenedores de títulos – ya no podía ser acordada sólo con los grandes Acreedores y los Bancos Comerciales sino que debía hacerse con el apoyo de los OMC – FMI, BM y BID – para que estas instituciones le prestasen a la Argentina los fondos necesarios para que pudiese pagar la Deuda a los tenedores de bonos privados.

Era el paquete de préstamos de emergencia que el gobierno de la Alianza requería para poder pagar los servicios de la Deuda y sostener la Convertibilidad del Peso.

Este *nuevo Plan Brady* o nuevo gran canje de Deuda Vieja por Deuda Nueva se pactaría contra programas de ajuste fiscal mucho más duros (como lo habían sido los Acuerdos de Crédito Contingente o Stand by con el FMI), compromisos adicionales de Reformas Estructurales asumidos con el Banco Mundial y el BID (Reforma Laboral, cambio del sistema de Coparticipación Federal de Impuestos, modificaciones del régimen tributario, etc.) y grandes operaciones de novación de bonos de la Deuda (algunas de las cuales ya estaban en curso); sin perjuicio de otras medidas paralelas o complementarias.

Uno de los puntos clave de esta nueva experiencia de ingeniería financiera preparada para la Argentina por los Bancos Internacionales estaría dada por la ventaja para los acreedores de armar un nuevo esquema de refinanciación de deudas – pese a su condición de incumplibles – y que serían pactadas a una tasa de interés más elevada, ya que en ese momento el piso de endeudamiento del Estado no bajaba del 11 a 12 % de interés anual (tasas muy superiores a las acordadas con el Plan Brady).

Tal programa renovado de obligaciones externas se pensaba que podía generar un *respiro* transitorio para el gobierno De la Rúa que le permitiría reorganizar su gestión fiscal, aunque aumentaría adicionalmente y en forma significativa el Gasto Público por Servicios de la Deuda (esencialmente por concepto de Intereses).

## *Deuda Externa y Finanzas Públicas*

Las Necesidades de Financiamiento por Endeudamiento Público del Estado Nacional para el Ejercicio 2001 no bajaban de los 25.000 millones de pesos-dólares.

La Argentina debía afrontar ese año vencimientos de Capital por más de 18.500 millones, que se refinancian en su totalidad porque nuestro país no pagaba un centavo del Principal sino que renovaba la totalidad de sus compromisos.

Además de ello, el país debía buscar nuevos préstamos para cubrir el Déficit Fiscal proyectado para el año, que era de casi 7.000 millones de dólares (4.700 millones correspondientes al Estado Nacional y 2.200 a las Provincias).

La Argentina vivía desde hacía muchos años en estado de virtual cesación de pagos porque no podía amortizar Capital y sólo trataba de pagar la mayor parte posible de los Intereses de su Deuda.

Durante el año 2000 había que pagar más de 9.000 millones de dólares solamente en concepto de Intereses. Esta cifra era el 19 % – casi el 20 – del Gasto Público total (que era entonces de 48.200 millones) y tenía permanente tendencia creciente.

Para el 2001 los intereses llegaron a 11.200 MD – más de una quinta parte del Gasto Público Total – y ya no podían ser cubiertos en forma completa.

El ritmo constante de crecimiento de estos intereses era igual o mayor que el de la Deuda misma, de modo que la relación entre vencimientos de Capital y pago de tales Intereses – que era de 2 a 1 – devenía cada vez más gravosa.

Se acercaba así peligrosamente el momento del blanqueo de la realidad de una nueva grave Crisis de Deuda, con las responsabilidades del caso.

Porque cuando los funcionarios de nuestro país erraron tan groseramente en sus proyecciones justificatorias del Plan Brady no fueron solo ellos los que fallaron. También lo hicieron toda una serie de *autoridades* del ámbito financiero nacional e internacional que saludaron y apoyaron abiertamente ese Acuerdo: desde el Comité de Bancos Acreedores hasta el FMI, desde el BM al BID, desde los gurúes de Wall Street hasta los de la City de Buenos Aires.

Si apreciamos críticamente este proceso – que por otra parte se repite en forma sistemática tanto en nuestro país como en todos los Estados deudores de la Tierra hasta el presente – cabe la legítima duda de cómo y por qué tanta gente e instituciones de renombre puedan fallar así, tan gravemente, y seguir sin embargo tomando decisiones desde sus cargos (más allá de la rotación prudencial de figuras o funcionarios de turno).

Dicho con otras palabras: que entonces desde hacía más de 20 años y ahora ya 40, estamos viendo en la Argentina que invariablemente se proponen e instrumentan los mismos programas económico-financieros de fondo destinados a cubrir el objetivo superior de pagar los servicios de la Deuda Externa, pero cada día estamos peor ubicados en relación a este problema de la Deuda, que así planteado representa un problema financieramente insoluble.

Empero, siempre se hace renacer cíclicamente la esperanza (muchas veces con renovados bríos post-electorales) de que un nuevo Plan de Ajuste y nuevas Reformas Estructurales, que impongan restricciones financieras a la Población y al Estado, sean capaces de revertir el problema profundo de la Deuda.

Y ello se realiza siempre con la aprobación y el elogio abiertos de grandes economistas del Establishment, de importantes banqueros y empresarios del país y del exterior, de gobernantes de las Grandes Potencias y de representantes de los Organismos Internacionales.

Qué es lo que pasa luego cuando – como ocurre inexorablemente – los hechos terminan dando por tierra con los pronósticos que sirvieron de argumento a estas macro-decisiones de Deuda? Quién deviene responsable por esos grandes errores? Y qué políticas diferentes se aplican para revertir las que produjeron tales equivocaciones? Se trata de una constante que rige el Sistema de la Deuda Pública Perpetua de la Argentina desde hace más de 40 años.

### *El Default de Diciembre*

La recurrencia entre el fracaso de la Convertibilidad – que se sostenía con Deuda Pública – y consecuentemente el fracaso del Plan Brady, que retro-alimentaba el endeudamiento sistemático y creciente de la Argentina, explica la Crisis de Deuda y Default de Diciembre de 2001.

El gobierno De la Rúa heredó de la administración Menem una Deuda que era de 122.000 MD al 31.12.1999 este saldo era el doble del que Menem, a su vez, recibiera en 1989 a raíz de la Crisis de Deuda que llevó a la caída de Alfonsín. La Deuda del Estado prácticamente se había duplicado durante la gestión Menemista porque sumaba unos 62.500 MD al momento de asumir en el '89. Con el agravante que tal incremento de la deuda Menem se produjo pese a que en ese período se realizaron privatizaciones por un monto entre 32 y

36.000 MD – según las distintas fuentes – cuyo destino de fondos era teóricamente aplicarlos a la reducción del endeudamiento público.

En este contexto, apenas asumido De la Rúa se presentó el problema – ya entonces sumamente agravado – de la Deuda y sus servicios de intereses.

Según el Presupuesto 2001 – Ley 25.401 – ese año (en que todavía regía la convertibilidad 1:1 Peso-Dólar) la Argentina tenía vencimientos de Deuda por Capital de 21.600 M\$, que dada la falta de divisas oficiales se preveía su refinanciación íntegra y además la toma de deuda nueva por otros 6.800 MD, esto es, un endeudamiento total de 28.400 M\$=MD.

La evolución del saldo de la Deuda a fin de cada ejercicio – según las cifras oficiales del Boletín Fiscal del MECON – había sido de 121.900 MD en 1999, 128.000 MD en 2000 (un aumento anual de 6.100 MD) y 144.500 MD en 2001, al momento del Default (un aumento de 16.500 MD en el año).

Los Intereses a Pagar por la Deuda Pública – solamente del Estado Central – eran de 11.300 MD: el 22 % del Gasto Público Total (51.200 MD). Es decir, que algo más de 1 de cada 5 \$-US\$ de las erogaciones fiscales iba para el pago de intereses, sin contar aquí obviamente la amortización neta de los vencimientos de capital porque éstos se refinanciaban íntegramente.

Las cifras oficiales a esa fecha – como siguió ocurriendo y ocurre hasta la actualidad – exhibían, sin embargo, datos aparentemente no preocupantes: una vida promedio de la Deuda de 8.31 años – 7.3 en el caso de los Títulos Públicos – y una relación Deuda/PBI del 54 %.

Pero el perfil de vencimientos – dato clave en el cuadro de situación del endeudamiento – mostraba que 24.600 MD dentro del total de la Deuda (los 144.500 MD citados) caían en el año siguiente, 2002: 6.750 MD de Letras del Tesoro, 7.600 de Títulos Públicos, 10.300 de Préstamos, 9.200 de OFI y otros acreedores menores.

Y ya no había divisas para cubrir estos compromisos porque el país no tenía solvencia ni liquidez para afrontarlos – tanto por Capital como por Intereses – de modo que su dependencia de una refinanciación total era absoluta.

Estas cifras demuestran en forma típica cómo las informaciones oficiales de los gobiernos de turno enmascaran los datos de la realidad que luego son los que llevan a las *sorpresas* de las crisis traumáticas de Deuda que lo descompaginan todo en materia financiero-fiscal.

En el caso argentino, los hechos se agravaron rápida y dramáticamente desde el momento de la asunción del presidente De la Rúa:

- El régimen de Convertibilidad se sostenía con endeudamiento externo e interno y nuestro país ya no tenía solvencia ni liquidez para afrontar esta nueva Crisis de Deuda.
- Las esperanzas de lograr asistencia financiera en gran escala desde el exterior se fueron diluyendo de manera progresiva debido a la clara percepción de que la Argentina iba hacia una macro-devaluación que sincerase el fortísimo atraso cambiario real frente al ilusorio valor nominal 1:1 del Dólar.
- La corrupción financiero-bancaria aceleraba este proceso con la salida sistemática y escalonada de divisas que terminaría vaciando las reservas internacionales del BCRA, de modo que la Convertibilidad quedó sin respaldo alguno y se precipitó así el Default de Diciembre.

Aunque en forma muy resumida, los principales pasos que jalonaron este camino a la Crisis de Deuda del 2001 se dieron en el término de un año y pueden sintetizarse en: Blindaje, Megacanje y Cesación de Pagos (Default).

## *Blindaje*

Dada la grave situación de la Deuda Externa heredada de la administración Menem, siendo Ministro de Economía José Luis Machinea<sup>4</sup> – que había asumido con De la Rúa – a fines del año 2000 se

<sup>4</sup>Machinea había sido presidente del BCRA (1986-1989) bajo el gobierno Alfonsín y estuvo en el cargo durante la Hiper-Inflación que determinó la caída de la administración radical. Como tal tuvo participación en el reconocimiento de las deudas heredadas del Proceso Militar (en cuya época había sido allí Gerente de Finanzas Públicas del Banco) y también en la estatización de la Deuda Externa Privada, que provenía de la gestión Cavallo-González del Solar (1982) pero que el anterior director Enrique García Vázquez – junto con el entonces Ministro de Economía Grispun – se habían resistido aceptar.

En la misma época Carlos Melconian era colaborador de Machinea como jefe del Departamento Deuda Externa del BCRA (1986).

Durante la gestión Machinea el Secretario de Hacienda era Mario Vicens (1999-2001), posteriormente titular de ABA – Asociación de Bancos extranjeros de la Argentina (2002-2011).



intentó un Blindaje de la Convertibilidad mediante la concertación de un paquete de préstamos de emergencia para destinarlos a cancelar vencimientos de las obligaciones existentes – fundamentalmente con los acreedores privados – aunque no había demostración alguna de la capacidad de repago de tal paquete (como no fuese hacerlo – como siempre – con nuevas deudas futuras).

Esta asistencia conjunta se daba a cambio de un fuerte programa interno de Ajuste Fiscal, destinado a garantizar el pago a los acreedores del Estado y equilibrar las Cuentas Públicas (uno de cuyos ejes centrales fue la reducción de salarios y jubilaciones, reales y nominales).

El monto del *blindaje* – entendido como *blindaje de la Convertibilidad* – era de casi 40.000 MD, a ser integrado por préstamos del FMI (13.700), del gobierno de España (1.000), del BID y el Banco Mundial (2.500 cada uno) y por canjes de bonos a realizar, además del adelanto de unos 10.000 MD por parte de los denominados *Bancos creadores de Mercado* o colocadores de deuda.

La firma de nuevos acuerdos con el Fondo Monetario para sostener los desembolsos inmediatos de pago a los acreedores – es decir, pago de servicios de deuda a los acreedores privados con fondos prestados por el FMI – se fueron pactando con mayor frecuencia debido a la necesidad de cubrir los compromisos crecientes de la Deuda Externa contra garantía de cumplimiento de metas fiscales en función de ajustes presupuestarios cada vez mayores.

La alternativa de salida de la Convertibilidad (la paridad 1:1) con una mega-devaluación que sincerase la cotización del dólar – sobre todo después de la devaluación brasileña que se había producido poco antes, en 1999 – estaba en ese momento fuera de los planes oficiales ya que lo que se pretendía era precisamente lo contrario: salvar la Convertibilidad Peso-Dólar.

Pero el Blindaje fracasó porque el apoyo externo no llegó a concretarse y a raíz de ello se precipitó la crisis de Deuda y el Default que se produciría a fin de ese año.

Machinea renunció a principios de Marzo de 2001. Durante ese mes se dio un intento de Ajuste Ortodoxo duro bajo la brevísima gestión de Ricardo López Murphy – con el Equipo de profesionales de FIEL – pero que no llegó a instrumentarse debido a la resistencia política y económica generalizada en su contra y entonces terminó

asumiendo el Ministerio de Economía Domingo Cavallo, que había sido en su momento el *padre* de la Convertibilidad menemista.<sup>5</sup>

## *Megacanje*

La tarea central del nuevo ministro Cavallo estuvo ligada al salvataje de la Convertibilidad y a la paralela reestructuración urgente de la Deuda Externa, que funcionaba como sostén indispensable de la misma.

Apenas asumido su cargo el nuevo ministro encaró la idea de un Megacanje de bonos, aunque tampoco esta operación – como antes la del Blindaje – mostraba garantía alguna de capacidad de repago. Se trataba de una operación financiera en gran escala que buscaba una reestructuración por novación de deuda de los títulos públicos que la Argentina no podía pagar: ni sus servicios de capital ni sus intereses.

La mayoría de estos títulos eran Bonos Brady, que a su vez eran producto de la reestructuración que el mismo Cavallo había hecho en 1992 – que en ese entonces se había presentado ante la opinión pública como un *éxito de negociación* y supuesta *solución* al problema de la Deuda Externa (se llegó a decir que *nos íbamos a olvidar de la*

<sup>5</sup> Cavallo había sido Ministro de Economía durante el gobierno Menem (1991-1996) y luego lo fue del presidente De la Rúa (2001). Y con anterioridad había sido presidente del BCRA bajo el gobierno militar del general Bignone (1982).

Cuando Cavallo asume con De la Rúa sus colaboradores inmediatos en materia de Deuda eran el Secretario de Hacienda Jorge Baldrich y el Secretario de Finanzas Daniel Marx, que ya había sido miembro de los equipos de re-negociación de la Deuda Externa durante los Acuerdos de Nueva York (1985-1987), durante el Plan Brady (1992-1993) y lo sería de nuevo durante el Megacanje De la Rúa-Cavallo del 2001.

Después de su desempeño como SF del MECON en la negociación del Plan Brady Marx pasó casi inmediatamente a la actividad privada en el Banco de Inversiones MBA y en la consultora Darby Overseas Investments (cuyo titular era el ex Secretario del Tesoro Norteamericano Nicholas Brady, artífice del programa homónimo).

Cuando volvió en 2001 con Cavallo otra vez al puesto de Secretario de Finanzas se consideró que su gestión estaba en *conflicto de intereses*.

Por último, cabe recordar que en el 2001 el principal colaborador de Cavallo en estos niveles superiores de responsabilidad dentro del MECON era el Secretario de Política Económica, Federico Sturzenegger, luego procesado por el Megacanje 2001 (y sobreseído judicialmente, como todos) y actualmente presidente del BCRA del gobierno Macri (desde el 2015).

*Deuda*) – y que ahora se replicaba, aparte de Cavallo, con otros dos actores principales ya conocidos:

- el entonces presidente del Credit Suisse-First Boston, David Mulford – que había sido Subsecretario del Tesoro de los Estados Unidos en la época del Plan Brady – y era quien ahora efectuaba una propuesta directa de Megacanje al gobierno De la Rúa. Y
- el titular del Citicorp, William Rhodes, que seguía al frente de la principal entidad acreedora de la Argentina y que además había sido responsable – contratado su banco por el gobierno – de recoger y compilar los antecedentes de las obligaciones del endeudamiento de nuestro país desde la época del Proceso, debido a la falta de documentación nacional propia probatoria de tales acreencias en el BCRA (!).

Como nota importante, cabe recordar que ambos ejecutivos – Mulford y Rhodes – habían sido condecorados en 1993 por el presidente Menem con la Orden de Mayo al Mérito, justamente por los supuestos servicios prestados al país con el megacanje anterior, el del fracasado Plan Brady-

Este nuevo Megacanje De la Rúa–Cavallo del 2001, que configuró una operación ruinosa para las finanzas del Estado, que fue realizado en forma irregular y se llevó a cabo bajo condiciones cuasi-delictivas, y que además apenas realizado se demostró inoperante para frenar la Crisis de Deuda existente, constituyó en la práctica un negociado hecho en forma previa a un default de la Argentina que se daba por descontado y que esa mega-operación contribuía a acelerar.

Paralelamente – siempre bajo el ministro Cavallo – se adoptaron otras medidas de emergencia interna igualmente importantes:

- Se modificó la estructura de la Convertibilidad – por Ley 25.445 (del 25.6.2001), modificatoria de la Ley 23.928 (la de Convertibilidad del Austral) – asumiendo un nuevo patrón bi-monetario del Peso compuesto en partes iguales por Dólar y Euro.
- Se autorizó la integración de las Reservas Internacionales del BCRA con Títulos Públicos, lo que significaba licuar la garantía de respaldo del Peso con divisas.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Medida que fue resistida fuertemente por el entonces presidente del BCRA,

- Se instauró el criterio de Déficit Fiscal Cero – Ley 25.563, de Julio 2001 – definido como uso prioritario de la recaudación impositiva para garantía de pago de los intereses de la Deuda Pública. Y a tal fin se instauró el denominado Impuesto a las Transacciones Financieras o Impuesto al Cheque (del que los Bancos eran y son agentes de Retención).

Estas medidas – tomadas básicamente al amparo de la Ley de súper-poderes 25.414 – implicaban una señal de alerta ineludible sobre la gravedad de la Crisis de Deuda Argentina y fueron interpretadas lógicamente como tales por los acreedores del país y también por los especuladores financieros.

Como lo demostraron pormenorizadamente Cafero y Llorens en su libro “Argentina robada”<sup>7</sup>, desde la vuelta del ministro Cavallo a Economía en 2001 los grandes bancos privados comenzaron una *retirada estratégica* de fondos consistente en ir transfiriendo sistemáticamente divisas, que compraban de las reservas, girándolas al exterior – por un monto aproximado total de 20.000 MD durante ese período – lo que terminó con el virtual vaciamiento de las reservas del BCRA, que hacia Noviembre habían quedado reducidas a 7.100-7.300 MD.

Carente así de reservas para afrontar una corrida masiva contra la convertibilidad del Peso, violado por los Bancos Internacionales el contrato de respaldo sobre las reservas del BCRA (por desconocimiento de las obligaciones que habían contraído), negada la continuidad de asistencia del FMI (después del negociado de las divisas desembolsadas por el Fondo en Setiembre de ese año, que entraron por una ventanilla de BCRA y salieron inmediatamente vendidas por otra) y sin mecanismo de encaje sobre los Depósitos en Dólares,

Pedro Pou, quien por ese motivo (y también por sus investigaciones sobre el escándalo del Banco Mayo) fue desplazado de su cargo a raíz de su enfrentamiento con Cavallo.

Esta maniobra de sustitución de las reservas líquidas bancarias por bonos públicos en el 2001 fue convalidada contablemente años más tarde siendo titular de la entidad Alfonso Prat Gay (2004).

<sup>7</sup>Mario Cafero y Javier Llorens, “Argentina Robada” – El corralito, los bancos y el vaciamiento del sistema financiero argentino – (con prólogo de Elisa Carrió), Editorial Macchi, Buenos Aires, 2002.

el gobierno De la Rúa estableció el llamado *Corralito Bancario*, que impedía el retiro normal de dinero en efectivo de los bancos e implicaba el fracaso definitivo de la Convertibilidad (Decreto 1.570, del 3.12.2001).

Este corralito llevó a la proliferación de incidentes callejeros y reclamos de los ahorristas contra los bancos y a un desorden financiero generalizado, acompañado por graves disturbios, todo lo cual provocó días después la caída y renuncia del presidente De la Rúa (20.12.2001) y su gobierno (incluyendo lógicamente al ministro Cavallo).

## *Default*

El agotamiento de la Convertibilidad, debido a la pérdida de reservas del BCRA y la imposibilidad de seguirla sosteniendo con Deuda Externa, determinó la crisis financiero-cambiaria y la crisis política que llevó a la caída de la administración De la Rúa el día 20.12.

El último y determinante factor que pesó en esta crisis terminal fue la negativa del FMI a seguir asistiendo a la administración de la Alianza después del negociado producido con el desembolso de 5.000 MD en Setiembre para reforzar las reservas del BCRA mientras estas divisas – como dijimos – entraban por una ventanilla y salían por otra alimentando las compras por especulación cambiaria de los últimos meses de la convertibilidad y su consiguiente salida del país como Fuga de Capitales (liderada principalmente por los grandes bancos que operaban localmente).

Producido así el final anticipado del mandato De la Rúa, el Congreso eligió como presidente provisorio – por Asamblea Legislativa del 23.12 – al entonces senador Adolfo Rodríguez Saá, de la provincia de San Luis, como presidente provisorio.

Rodríguez Saá – en un memorable discurso de asunción ante el Parlamento – hizo tres anuncios de importancia fundamental:

- Que la Argentina no estaba en condiciones de atender los servicios de su Deuda Pública y que, consecuentemente, se declaraba la suspensión de pagos de la misma; en lo que constituyó, en los hechos, el *blanqueo del default* que se ocultaba.
- Que dadas las irregularidades de arrastre en todo lo actuado de manera secreta en torno al problema de la Deuda, el Ejecu-

tivo pasaba el tema al Congreso para que éste realizara las investigaciones del caso y se expidiera sobre la legitimidad o no de las acreencias reclamadas al Estado Argentino.

- Que su gobierno contemplaba, como medida de emergencia, la emisión de moneda paralela – el denominado Argentino – que serviría para no seguir pidiendo deuda externa impagable, sin salir del régimen de convertibilidad 1:1 Peso Dólar y sin asumir el Dólar Estadounidense como moneda oficial (Dolarización).

El presidente Rodríguez Saá sólo duró una semana en el cargo, siendo reemplazado el 30.12 – con el aval de un virtual *golpe de estado parlamentario* – por el nuevo presidente Eduardo Duhalde.

Duhalde dejó inmediatamente sin efecto las medidas anunciadas por su antecesor en materia de Deuda Pública, archivó toda idea de investigación acerca de la ilegitimidad de la Deuda heredada y de moneda paralela, relativizó el alcance del default transformándolo en el híbrido de una *cesación de pagos parcial* – dada la continuidad nominal de pagos a los OFI y otros acreedores especiales – y encaró inmediatamente negociaciones con el FMI para tratar de obtener una masa de nueva asistencia financiera por unos 25.000 MD.

A comienzos de Enero de 2002 el Congreso aprobó la Ley de Emergencia Pública 25.561, por la que nuestro país abandonaba formalmente el sistema de Convertibilidad, autorizando una devaluación que inicialmente fue de 1:1.40 \$/US\$ pero que prontamente superó esta relación de cambio, llegando a 2.90 \$ al 31.3 de ese año, a 3.80 \$ al 30.6, a 3.75 al 30.9 y a 3.40 \$ al 31.12.2002; bajando levemente después en relación a estos máximos manteniéndose en el orden de los 3 \$/US\$, es decir, el doble de la macro-devaluación original. La Ley estableció además la *pesificación asimétrica* de Créditos y Débitos bajo una conversión diferenciada de 1.40:1 y 1:1 respectivamente (según Decreto N° 214/2002).

Para compensar a los ahorristas pero fundamentalmente a los bancos por estas diferencias resultantes de la pesificación asimétrica el gobierno asumió la responsabilidad por las mismas y emitió para cubrir las los títulos Boden 2012 – que diferían el pago a 10.5 años de plazo y se amortizaban en 8 cuotas anuales – y otros bonos compensatorios, de modo que en total el Estado Argentino, después del default de Diciembre de 2001 y hasta el Megacanje Kirchner-Lava-

gna de 2005, terminó emitiendo unos 31.000 MD de nueva Deuda por este concepto.

Con lo que se dio así la paradoja que nuestro país *salió* de su más grave Crisis de Deuda Pública del Siglo XX precisamente con más endeudamiento.

### *Anexo: El Megacanje de la Rúa-Cavallo de 2001*

Un capítulo fundamental dentro de la Crisis de Deuda que llevó al Default de Diciembre del 2001 fue el Megacanje de Bonos De la Rúa-Cavallo que se realizó el 1.6 de ese año bajo condiciones tan irregulares como financieramente ruinosas para el Estado Argentino.

Esta novación de títulos públicos – que por su magnitud era comparable y superior al Plan Brady de 1992-1993 consistió básicamente en el rescate anticipado de 46 bonos entonces existentes contra entrega de 5 bonos nuevos, emitidos a tasas de interés mucho más altas y reconociendo a los tenedores un mayor valor que el de cotización de mercado, para lograr con ello el diferimiento de parte de los servicios financieros a pagar por el país durante el quinquenio 2001-2005. En total, se tomaron títulos públicos por valor de 27.000 MD a cambio de nuevos bonos por 29.300. Según el Comunicado Oficial del MECON nuestro país habría logrado así diferir el pago de unos 16.000 MD en el quinquenio (9.300 de Capital y 6.700 de Intereses).

En realidad, las cifras serían algo menores ya que, solamente por concepto de Capital, la suma diferida daba unos 8.700 MD: 77.800 MD de saldo total de bonos pre-canje contra 69.100 MD post-canje; dentro de un stock de Deuda Pública Total del Estado Central que a esa fecha era de unos 130.000 MD.

El costo financiero fiscal de tal operación – si bien nunca se dispuso de cálculos oficiales exactos – fue extraordinariamente gravoso: más de 50.000 MD (por una operación de canje de algo menos de 30.000 MD).

De esta manera, los 16.000 MD de diferimiento obtenidos por el canje – que no eran condonación o quita alguna sino prórroga en los pagos – representaba sólo una décima parte (el 11 %) del total de vencimientos del quinquenio 2001-2005 (que sumaban 127.800 MD: 77.800 de Capital y 50.000 de Intereses).

La operación de Megacanje fue propuesta originariamente por el titular del Credit Suisse-First Boston (CSFB), David Mulford, al entonces ministro de Economía Domingo Cavallo y aprobada como contratación directa por Decreto 648/01 del presidente De la Rúa.

Fue llevada a cabo a través de un grupo de bancos asociados – internacionales y locales<sup>8</sup> – que, aparte de participar en la operación, debían percibir un total de 148 MD en concepto de comisiones.

Esto se hizo aceptando la idea de facultades ejecutivas irrestrictas en la aplicación del artículo 65 de la Ley 24.156 de Administración Financiera del Estado, lo que constituía y constituye hasta hoy día (ya que ese mismo criterio se sigue aplicando hasta el presente) una permisividad cuasi absoluta para que el Ejecutivo haga lo que quiera, por sí sólo, en operaciones de canje de títulos independientemente de criterios lógicos o de razonabilidad.

Bajo dicha interpretación literal, en efecto, los gobiernos de turno – por delegación del Congreso – pueden decidir per sé los términos de cualquier operación de canje dado que siempre se podría cumplir una de las tres condiciones mejorando mínimamente una de las variables a costa de empeorar las otras dos.

Por ejemplo – poniendo un caso exagerado – el gobierno puede aceptar así pagar una tasa de interés del 100 % argumentando que alargó el plazo de una operación de canje en, digamos, 100 ó sólo 10 días.

Y esto – a través de una interpretación literal tan ambigua como controvertible del artículo 65 (que nunca ha sido reglamentado) – estaría, en principio, aceptado por la Justicia (como pasó efectivamente en el caso del Megacanje del 2001).

Tal el criterio irrestricto – hoy agravado por las delegaciones parlamentarias ampliadas al actual Ministerio de Finanzas – que rige en la Argentina en materia de endeudamiento público y sin capacidad de repago. A lo largo de todo el período negociado – que abarcaba 30 años (hasta el 2031) – nuestro país debía pagar 38.600 MD de intereses adicionales (por un canje de 27.000 MD de Capital !).

La cuantificación primaria del costo financiero total del Megacanje 2001 fue de 53.800 MD (unos 54.000): 2.200 por aumento

<sup>8</sup> Aparte del CSFB, participaron los bancos Banco Francés, Santander Central Hispano, Galicia, Citigroup, HSBC y JP Morgan.



inmediato de la Deuda nominal, 13.000 MD por capitalización de intereses entre 2001 y 2005 y 38.600 por los nuevos intereses.

El Estado Argentino no tenía capacidad de repago demostrada alguna para cumplir con estas nuevas obligaciones del Megacanje de Títulos de Junio/2001 – lo que iba contra el espíritu y la lógica de la Ley 24.156 de Administración Financiera del Estado en materia de liquidez y solvencia fiscal – pero la operación – que fuera motivo de una fundada doble denuncia legal – terminó siendo convalidada en primera y segunda instancia por la Justicia Argentina (juez Ballestero y Cámara de Apelaciones respectivamente) e implicó el sobreseimiento de todos los funcionarios imputados.

El Megacanje 2001 fue una operación ruinosa para las Finanzas del Estado y el negociado fue realizado por connivencia entre el gobierno De la Rúa-Cavallo y el grupo de bancos coordinado por el CSFB a mediados del 2001, cuando todas las evidencias eran convergentes en el sentido que la Argentina estaba en medio de una nueva y más grave crisis de deuda de su historia, y cuando el default por falta de reservas era sólo una cuestión de tiempo.

Posteriormente, el nuevo Megacanje Kirchner-Lavagna de 2005 – en una típica acción de *Lavado de Deuda*<sup>9</sup> – se utilizaría para cambiar la gran mayoría de los bonos que habían sido reestructurados con el Megacanje de la Alianza del 2001, con lo que se abrió una nueva fase del ciclo de endeudamiento público argentino.

<sup>9</sup>Definimos como *Lavado de Deuda* la esencia de las operaciones jurídico-financieras de novación de títulos (con el mismo acreedor y/o con un tercero) a través de las cuales se sustituyen bonos viejos por nuevos bonos, de manera que – tratándose de títulos al portador – se cancelan o extinguen los compromisos existentes para constituir compromisos nuevos, pese a que existe continuidad en el hecho o causa de fondo del sistema de endeudamiento del Estado que lo motiva.

Este procedimiento engañoso configura una constante dentro de la trampa de Deuda Perpetua que sufre nuestro país desde hace más de cuatro décadas – sin solución de continuidad – y que sirve al argumento jurídico de diferenciación entre los acreedores de los papeles de cobro ejecutivo.

Pero desde un punto de vista legal estricto esto no es así – ni en la letra ni en el espíritu – porque el Código Civil (entonces en el artículo 1047 y hoy en el artículo 387 del Código unificado Civil y Comercial; y en sus normas conexas) determina que si una obligación está viciada de nulidad en su origen toda reestructuración o novación sobre la misma es igualmente nula.

## PARTE II: LA DEUDA BAJO LA ADMINISTRACIÓN KIRCHNER

La administración Kirchner – Néstor (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2015) – inaugura un período equívoco en la Historia Financiera de la Deuda Pública Argentina con un discurso aparentemente confrontativo pero, en cambio, un comportamiento práctico funcional al interés de los acreedores del Estado.

Aunque es muy difícil resumir 12 años de gestión gubernamental en materia de endeudamiento público, pueden identificarse tres hitos importantes dentro de este período:

- El Megacanje Kirchner-Lavagna de 2005 – reabierto luego en el 2010 – que definió los términos de las negociaciones para la salida del Default que se arrastraba desde Diciembre de 2001.
- La Política de pago de Deuda Externa con Deuda intra-Estado, o política de pago a los acreedores externos a cambio de traspasar obligaciones impagables a los grandes entes de la Administración Nacional. Y
- La crisis de los Holdouts, colofón de los errores de la administración kirchnerista en el manejo de la Deuda Pública y en el ocultamiento de la nueva crisis por el fracaso del Megacanje 2005-2010.

Lógicamente, estos tres grandes períodos estuvieron jalonados por toda una serie de hechos intermedios y/o comparativamente menores pero no por ello menos importantes, como fueron el pago al FMI, la estatización de las AFJP, la política de compra de reservas internacionales del BCRA con Deuda, el arreglo de pagos con el Club de París y otros hechos significativos en materia de endeudamiento del Estado que se dieron durante todo el período de gobierno K.

### *El Megacanje Kirchner-Lavagna 2005-2010*

El gobierno Duhalde (2002-2003) – que había heredado de la administración De la Rúa una Deuda Pública de 144.500 MD – derogó el régimen de Convertibilidad 1:1 Peso-Dólar y produjo una macro-devaluación inicial del 40 %, que luego se amplificó (con

fuertes altibajos) durante el año y medio de su gestión, llegando el tipo de cambio a 2.80 \$/US\$ al 30.6.2003, época de la asunción del gobierno Kirchner. Esta devaluación del peso trajo, en lo inmediato, un importante descenso relativo del saldo de la Deuda Pública – por unos 32.000 MD (31.900) – en el Primer Trimestre de 2002, producto principalmente de la licuación de gran parte de la deuda en pesos re-expresada en dólares. Pero este efecto *positivo* para las Finanzas Públicas quedó totalmente compensado por la emisión de nuevos bonos para cubrir la pesificación asimétrica de Débitos y Créditos por parte del Estado a favor de los depositantes aunque sobre todo a favor de los Bancos, incluyendo los principales bancos que habían sacado del país las divisas que vaciaron las reservas del BCRA durante el 2001 y que con ello llevaron a la crisis de Deuda de ese año. La administración Duhalde – Ministro de Economía Remes-Lenicov – emitió en total nuevos bonos por unos 31.000 MD (30.900), prácticamente lo mismo que el ahorro por la licuación de la deuda en pesos, a los fines de compensar esa pesificación asimétrica: un monto que equivalía a la reducción de deuda producida por dicha pesificación.

Dándose así la paradoja que se terminó *saliendo* de una Crisis de Deuda Pública – la del 2001 – con mas endeudamiento del Estado.

### *El Megacanje 2005*

El stock de la Deuda que heredó el nuevo gobierno electo Kirchner (Mayo de 2003) era oficialmente de 152.600 MD al 30.6. A poco de asumir, la administración NK – Ministro de Economía Roberto Lavagna – encaró conversaciones con los acreedores planteando la llamada Oferta de Dubai (EAU) de Setiembre de 2003, que sirvió de base a las negociaciones que culminaron en el gran canje de bonos de Junio de 2005 o Megacanje Kirchner-Lavagna.<sup>10</sup> Con

<sup>10</sup> La expresión Megacanje se justifica por la importancia y magnitud de la reestructuración de Deuda Pública efectuada por el Gobierno Kirchner en 2005. El anterior Megacanje, de Junio de 2001, realizado durante la gestión De la Rúa-Cavallo, implicó un cambio de bonos por algo menos de 30.000 MD, mientras que el nuevo involucraba títulos por valor de 82.000 MD.

fecha 1.6.2005 el gobierno K formalizó la mayor operación de canje de títulos en la historia de la Deuda Pública Argentina.

El MECON nunca suministró informaciones claras y completas como para poder evaluar debida y concretamente esta operación ni en sus efectos ni en sus proyecciones; y ello estuvo directamente vinculado a la no difusión de la versión definitiva del Ejercicio de Sustentabilidad de la Deuda Pública, trabajo donde debía quedar demostrado el cómo y por qué de la supuesta Solvencia Fiscal de la Argentina para atender las nuevas obligaciones contraídas por el Estado. Caso contrario, la bondad, mejora o *éxito* de la operación devenía controvertible. El Cuadro de Situación del endeudamiento argentino en ese entonces era presentado en forma poco clara.

Según datos del MECON el stock de la Deuda anterior a la operación de canje había ascendido de los 152.600 MD heredados al inicio del gobierno K – Mayo de 2003 – a 178.800 MD a fin de ese año y aumentado a 191.300 MD en Diciembre del 2004. Pero esta última cifra incluía 19.000 MD por concepto de acumulación de intereses atrasados desde el momento del default de Diciembre del 2001 que no correspondía computar porque por lógica concursal el devengamiento de los intereses se interrumpe con la cesación de pagos. La evidente intencionalidad de este agregado era abultar los importes previos al Megacanje para luego aducir un mayor nivel de ahorro como producto de la operación realizada. El Gobierno K encaró la reestructuración de más de la mitad de la Deuda Pública del Estado Central, ofreciendo para ello canjear por nuevos bonos casi la totalidad de los bonos entonces existentes – Bonos Elegibles – por valor de 81.800 MD. Se trataba de 152 bonos expresados en distintas monedas, condiciones y jurisdicciones, por valor de 79.700 MD de Capital más 2.100 MD de intereses capitalizados reconocidos hasta el 31.12.2001 (fecha de la suspensión de pagos o default).

De este total, aceptaron entrar en el canje tenedores de bonos por valor de 62.300 MD, mientras que los 19.500 MD restantes quedaron afuera: eran los Holdouts o acreedores que no estuvieron de acuerdo con las condiciones ofrecidas por el Gobierno Argentino y que luego iniciarían juicios contra el Estado.

Estos bonos de los Holdouts, con sus intereses impagos acumulados, ya sumaban 23.500 MD al 30.6.2005, de modo que el stock de Deuda Pública Total post-Canje 2005 había quedado así – siempre sobre la base de datos oficiales – en el orden de los 150.000

MD (145.900): 125.400 MD de Deuda Performing o regularizada y 23.500 MD de Holdouts.

Esto significaba que la Deuda después del Megacanje 2005 había vuelto, en la práctica, prácticamente al mismo nivel de la deuda heredada por el gobierno K a mediados del 2003. El porcentaje de aceptación del Megacanje 2005 había sido del 76.15 % (62.300/81.800 MD). Contra el rescate de los 62.300 MD de Bonos Viejos el Gobierno emitió Nuevos Bonos por valor de 35.300 MD (que según otros datos también oficiales habrían sido algo más, 36.800), lo que significaba en principio haber obtenido en la operación una quita teórica o ahorro promedio sobre el valor nominal de los bonos de un 44 % (43.3): producto de 27.000 MD de descuento (62.300 – 35.300 MD) / 62.300 MD de títulos aceptados. El total de los 81.800 MD de la Deuda Elegible quedaba así aparentemente reducido a unos 58.800 MD en términos de Capital: 35.300 de bonos nuevos más 23.500 de bonos no ingresados en el Megacanje, en manos de los Holdouts. Pero decimos aparentemente porque las cifras oficiales del MECON omitían considerar aquí la nueva deuda de los Cupones ligados al PBI, que eran títulos complementarios que se entregaron a todos los tenedores de bonos que ingresaron al Megacanje compensando íntegramente la quita realizada sobre los bonos canjeados.<sup>11</sup>

Por estos cupones se les reconocía a los acreedores un valor de 0.48 \$/US\$ (dólares o tipo de moneda que correspondiera) – es decir, casi la mitad del valor nominal de los bonos viejos – lo que cubría y sobrepasaba incluso la quita promedio sobre el valor nominal restado a los tenedores de bonos canjeados. Ello implicaba, en la práctica, que el gobierno K estaba utilizando una presentación engañosa de los datos del Megacanje 2005 porque omitía declarar que estos cupones PBI – por valor de unos 30.000 MD (62.300 x 0.48

<sup>11</sup> Los Cupones PBI o pagos en función del Crecimiento fueron emitidos sobre el monto de los Bonos Viejos – por valor de unos 30.000 MD en total (62.000 x 0.48) – y consisten en el compromiso de abonar a cada acreedor un pago adicional por año en función del crecimiento de la Economía siempre que la tasa de ese año estuviera por encima de un 3 %, aunque los valores se calculan a partir del año base que es el 2005, lo que potencia muy peligrosamente los pagos acumulados.

Además, el Gobierno Argentino se comprometía a destinar el equivalente a otro 5 % del excedente anual de crecimiento del PBI a la recompra anticipada de parte de los nuevos bonos emitidos.

= 29.900) – compensaban con creces la quita declarada.<sup>12</sup> Esto, en términos prácticos, quería decir que si un acreedor se presentaba con un título valor nominal 100 y tenía una quita promedio de 44 ese acreedor recibía – además del bono nuevo – un cupón PBI por 48, siendo así que salía de la operación de canje con dos títulos cuyo valor nominal conjunto era de 104, es decir, un importe superior al que tenía cuando ingresó. Por ende, no era ni es cierto que el Megacanje Kirchner-Lavagna haya tenido quita real en la deuda reestructurada.

### *La deuda del megacanje K*

El Megacanje 2005 implicó una operación de rescate de 62.300 MD de Deuda Vieja a cambio de 35.300 MD de bonos de Deuda Nueva (sin contar los Holdouts y los cupones PBI). A los efectos de la operación, el presidente Kirchner partió de tres grandes concesiones iniciales abiertamente favorables a los acreedores de títulos públicos:

1. La primera concesión fue la renuncia del gobierno argentino a cualquier objeción sobre la legitimidad de las acreencias, es decir, sobre la validez de los bonos en default que iban a ser reestructurados, pese a las probadas irregularidades de gran parte de los bonos negociados y a que se encontraban en curso de investigaciones judiciales (como los títulos del Megacanje de Junio de 2001 – la mayoría de los cuales se volvieron a canjear en el 2005 – y los bonos reestructurados del Plan Brady de 1992/93 y precedentes, que estaban abarcados por las causas Olmos I y II).

2. La segunda gran concesión a favor de los acreedores fue el reconocimiento de los bonos elegibles a valor nominal y no al valor real de cotización, que era entonces mucho menor.

3. La tercera concesión fue no haber realizado un censo de acreedores que permitiera individualizar a todos y cada uno de los tenedores de bonos, dejando aclarado allí los datos básicos de dichos títulos, particularmente la constancia del precio real de compra de

<sup>12</sup>El argumento sostenido por la administración K para no incluir los cupones PBI en el total de la Deuda Pública era que se trataba de una Deuda Contingente cuando ello no era cierto porque la Deuda es en firme; lo único que es contingente es el o los años de pago y la proporción exacta de los importes a ser abonados en cada ejercicio en función de la tasa de crecimiento económico.

los bonos reclamados, lo que le habría dado al gobierno argentino la posibilidad de discutir sobre la base de los importes de adquisición efectivamente abonados por los reclamantes y no por los valores faciales, sentando así una base de justicia y equidad en cualquier criterio de quitas o descuentos.<sup>13</sup>

Una vez declinadas estas tres cruciales argumentaciones – que eran lógicas, justas y posibles – dentro de la renegociación de los bonos en default, todo lo que el gobierno Kirchner obtuviera luego en los arreglos con los acreedores pasaba automáticamente a un segundo plano de importancia porque lo esencial ya había sido concedido ab initio. Con el agravante que después – al revés de lo declarado y aún hoy falsamente aceptado – con la compensación de los cupones PBI quedó demostrado que no consiguió ventaja ni concesión alguna.

Los Bonos del Megacanje. Para instrumentar esta mega-operación de canje el Gobierno K emitió tres nuevos tipos de bonos, cuyas características principales eran las siguientes:

1. Bonos Par. Bonos sin Descuento, es decir, que se canjearon por los Bonos Viejos en default al mismo valor nominal. Tienen plazo 35 años (fecha de vencimiento a fines de 2038) y comienzan la amortización del Capital desde el 2029. Pagan una tasa de interés o tasa cupón creciente en el tiempo que va del 1.33 % anual al 5.25 % en dólares.

2. Bonos con Descuento. Bonos con Quita o Descuento del 66.3 % en relación al valor nominal de los bonos viejos que se rescataron – a una relación de canje del 33.7 % – con plazo 30 años (vencen a fines del 2033) y amortizan Capital desde el 2024. Devengan intereses del 8.28 % anual en dólares, de los cuales capitalizan una parte (del 4.31 al 2.51 %) durante los diez primeros años.

3. Bonos Cuasi-Par. Estos Bonos – diseñados especialmente para las AFJP y grandes Fondos de Inversión (FCI) – fueron emitidos a

<sup>13</sup> El gobierno Kirchner intentó un relevamiento de los tenedores de bonos elegibles para el Megacanje y tercerizó estas funciones contratando para ello como asesor financiero a la banca Lazard Freres, de París. Abrió también registros en 5 consulados argentinos en el mundo – Nueva York, Londres, Fráncfort, Roma y Tokio – para que los tenedores se presentasen como tales, pero estos registros fueron boicoteados por los acreedores (liderados especialmente por el banquero Nicola Stock, como supuesto representante de los bonistas italianos). De modo que los acreedores del Megacanje se negaron así a identificarse; y el gobierno Kirchner aceptó este anómalo comportamiento.

una relación de canje de casi 70 % (69.90), esto es, reconociendo a los acreedores (en su mayoría, los Bancos controlantes de las Administradoras) el valor de 70 por cada 100 dólares o, dicho de otra manera, emitidos con una quita o descuento del 30 %. Tienen plazo 42 años (vencen a fines de 2045) y amortizan Capital desde el 2036. Devengan intereses a una tasa del 3.31 % anual – que se capitalizan durante el primer decenio – y están todos en pesos indexados por inflación.<sup>14</sup>

Los nuevos bonos del Megacanje Kirchner estaban expresados en cuatro tipos de moneda – dólares, euros, yenes y pesos – y el monto total emitido, según su equivalente en dólares, era de 15.000 MD en Bonos Par, 11.900 en Bonos con Descuento y 8.300 en Bonos Cuasi-Par. En total: 35.200 MD.

La capitalización de intereses – anatocismo – correspondiente a los títulos con descuento y cuasi-par durante los primeros 10 años (2005-2014) daban además un importe total superior a los 12.000 MD según un cálculo realizado a ese momento por Cafiero y Llorens.<sup>15</sup>

Cláusulas del Megacanje. El análisis en detalle de las cláusulas aceptadas por el Gobierno para el Megacanje 2005 no resultaba fácil de entender porque la información documental editada por el MECON en Internet abarcaba contratos y especificaciones sobre las condiciones pactadas que estaban contenidas en más de 2.000 páginas, redactadas en inglés: un volumen de información casi inmanejable desde el punto de vista de un trabajo personal. Pero las características básicas de las principales cláusulas son conocidas y pueden sintetizarse en las siguientes:

1. Se aceptaba la *prórroga de jurisdicción ante tribunales extranjeros*.
2. La Argentina efectuaría los pagos de Capital e Intereses de los nuevos títulos sin descuentos de ningún tipo: ni retenciones ni deducciones de impuestos, derechos, contribuciones o cargos guber-

<sup>14</sup> Dentro de toda esta nueva combinación de condiciones entrecruzadas uno de los aspectos más preocupantes era – y sigue siendo – el privilegio de indexación de las Deudas Financieras del Estado frente a la prohibición general de indexar que se mantiene hasta hoy por la Ley de Convertibilidad 23.928 (artículo 7) para todas las operaciones en el territorio nacional pero de las que las operaciones de bonos públicos están exentas.

<sup>15</sup> Trabajos varios del ex diputado nacional Mario Cafiero y Javier Llorens, particularmente el Anexo III de “El FMI y la debacle argentina 1976-2003”.



namentales de cualquier naturaleza, actuales o futuras, es decir, *bajo privilegio total de exenciones impositivas*.

3. La Argentina podía crear y emitir títulos de deuda adicionales con la misma categoría *pari passu* que los títulos nuevos y con los mismos términos y condiciones, habilitando así *obligaciones renovables*.

4. Se acordaron cláusulas CAC – *Cláusulas de Acción Colectiva* – para los nuevos bonos, que facilitan cualquier acción común rápida por mayoría en caso de incumplimientos futuros de la Argentina.

5. Se fijaba la *Cláusula del Acreedor más Favorecido*, por la cual si después del Megacanje el Gobierno Argentino concediera condiciones más ventajosas a cualquiera de los acreedores, tales beneficios serían extendidos automáticamente a la totalidad de los acreedores que entonces aceptaron la operación.<sup>16</sup>

6. Se asumía el *Compromiso de no Hacer* (Negative Pledge) que en el marco de los contratos de Deuda consiste en una cláusula por la cual el deudor se compromete a no gravar ciertos activos (por ejemplo, no otorgar garantías, prendas y/o hipotecas) en favor de otros acreedores, cuyo sentido es dejar abierta la posibilidad de embargos contra el país en caso de incumplimiento.

7. Se aceptaba la *Cláusula Cross Default o de Incumplimiento Cruzado*, que establecía que si el país dejaba de pagar los servicios de uno sólo de sus bonos todos los demás suscriptos de la misma forma se pueden considerar en igual condición de mora y son reclamables por equivalencia a la Cláusula Aceleratoria o de exigencia anticipada de las obligaciones.

Éstas eran algunas de las principales condiciones legales aceptadas en el Megacanje Kirchner-Lavagna del 2005, paralelamente a las condiciones financieras, que componían la batería de compromisos asumidos por el Gobierno Argentino. Si bien varias de estas cláusulas eran usuales en el Mercado de Capitales Público y Privado, el juego o combinación de las mismas era muy grave y devenía más que importante porque el país quedaba así fuertemente condicionado y expuesto en caso de futuros nuevos problemas de incumplimiento. Pero esto fue, en concreto, lo que en definitiva la administración Kir-

<sup>16</sup> La Cláusula del Acreedor más Favorecido – que le traería luego gravísimas consecuencias jurídicas al Estado Argentino en su crisis con los Holdouts – se combinaba a su vez con la Cláusula RUFO, que prohibía pagarles a los Holdouts más que a los bonistas que ingresaron en el Megacanje.

chner aceptó con el Megacanje 2005 (luego reabierto parcialmente en el 2010).

### *El interrogante sobre los Holdouts*

Un asunto muy *pesado* que quedaba abierto con el Megacanje Kirchner-Lavagna era el tema de los acreedores que no habían ingresado en la reestructuración de la Deuda (los Holdouts) frente a cuyos reclamos el Gobierno Argentino estaba doblemente desubicado: primero, porque no podía desconocer u objetar la validez de las mismas deudas que había reconocido a todos los tenedores de bonos elegibles; y segundo, porque – a instancias del Poder Ejecutivo – el Congreso había aprobado la Ley cerrojo 26.017 (del 10.2.2005) que prohibía reabrir el canje, lo que dejaba servida la oportunidad a los Holdouts de aducir la falta de alternativas de negociación para justificar ir a juicios. Por otra parte, el pago al contado – privilegiado y anticipado – al FMI que se produciría pocos meses después (en Enero 2006) debilitaba los argumentos oficiales de la falta de fondos para pagos oficiales por razones de la Emergencia Económica. En este contexto eran tan hipotéticas como ingenuas las declaraciones del ministro Lavagna y de su Secretario de Finanzas Nielsen en el sentido de aspirar a un pronto regreso de la Argentina a los Mercados Internacionales de Capitales – para volver a endeudarse – soslayando la existencia del grave problema que quedaba pendiente con los Holdouts.

La Deuda post-Megacanje Kirchner.<sup>17</sup> El stock de la Deuda Pública después del Megacanje pasó de unos 170.000 MD previo (los 191.300 MD sin considerar los intereses atrasados, que no correspondía computar) a unos 150.000 M a posteriori de la operación – 125.400 MD de Deuda regularizada o performing y 23.500 de bonos no ingresados en el canje (holdouts) – que iban a quedar sujetos así a juicios contra el Estado (ya que la Ley 26.017 o *Ley cerrojo* prohibía abrir el canje).

Pero este cálculo de ahorro se hacía sobre datos oficiales que no se mostraban completos porque las autoridades no incluían aquí los

<sup>17</sup> En el año 2010 el gobierno Kirchner abrió transitoriamente el Megacanje del 2005 y se registró el ingreso de otros 6.300 MD, de modo que el total de bonos canjeados pasó de 62.000 MD (el 76 %) a 76.000 MD (el 93 %) medido sobre el total de Bonos Elegibles de 82.000 MD.

intereses de los nuevos bonos del Megacanje que se capitalizaban por anatocismo durante los 10 primeros años (2005-2014) y que sumaban unos 12.300 MD en ese período ni los cupones PBI, por valor de otros 30.000 MD. Se volvía a cumplir así la regla histórica invariable de todos los casos de Deuda Perpetua en cuanto a que los supuestos *éxitos de negociación* – así presentados ante la Opinión Pública – sólo sirven para cancelar deudas existentes con nuevas deudas, diferir o *patear* para adelante los compromisos de arrastre existentes y salir transitoriamente de las Crisis de Deuda con más endeudamiento público. Con el agravante de hacerlo mientras se falsea la presentación de los hipotéticos logros obtenidos omitiendo partes claves de los rubros de Deuda remanentes (como los cupones PBI y la capitalización de intereses) .

Potenciación de los Intereses. Una de las fallas centrales en el diseño del Megacanje Kirchner – cuando se analiza la reestructuración de Deuda a la luz de los condicionamientos legales y financieros resultantes de la operación – estaba configurada por tres factores concurrentes que ponían en duda la Solvencia Fiscal para afrontar los nuevos compromisos que asumía el Estado Argentino: 1. La incapacidad de amortizar el stock de la Deuda por Capital, que condenaba a la renovación continua de las obligaciones, 2. La Capitalización por anatocismo de gran parte de los Intereses devengados durante los primeros años y 3. La potenciación de los intereses a pagar. Este tercer punto era un elemento clave dentro de la vulnerabilidad del esquema financiero aceptado por el Gobierno K porque la potenciación de los intereses implicaba el siguiente esquema de financiamiento:

1. Las Tasas de Interés de los nuevos bonos del megacanje Kirchner eran crecientes en el tiempo y tenían como piso el equivalente a la tasa del 8.28 % (la tasa de los Discount) en términos de valor presente comparativo de las tres opciones.
2. Una parte de los Intereses – caso de los Bonos Discount y Cuasipar – se capitalizaba por anatocismo, según ya lo hemos visto.
3. Una porción relevante de la Deuda Pública – tanto la del Megacanje como otros bonos emitidos paralelamente por el Gobierno – quedaba expresada en Pesos indexados por Inflación, donde la base de Capital se actualiza por CER (Coeficiente de Estabilización de Referencia); siendo que la tendencia de aumento del Índice de Precios era cada vez mayor frente a períodos de tiempo de los nuevos títulos a muy largo plazo (30, 35 y 42 años).

De esta manera, los compromisos del Megacanje K – sin capacidad demostrada de repago – eran asumidos en condiciones de mayor

riesgo aún por los mecanismos indexatorios y de potenciación de las deudas que derivaban de las cláusulas jurídico-financieras previstas en los acuerdos firmados.

Proyecciones de la Operación. Falta ver, por último, el problema de las proyecciones del Megacanje en función de la capacidad de pago de la Argentina según el perfil de vencimientos resultante de la misma. Para ello vamos a centrarnos en algunos puntos básicos de las proyecciones financieras de la Deuda posteriores al Megacanje porque si – tal como resulta de los interrogantes planteados – el Gobierno no podía demostrar la efectiva solvencia fiscal para afrontar los compromisos futuros, esto quiere decir que el problema de fondo de la Deuda Pública subsistía intacto, que sólo nos encontrábamos frente a un estado de supuesto alivio transitorio y que la operación, al contrario de lo que decía el Gobierno, no era un *éxito*.

Dicho con otras palabras: que el esfuerzo en vender a la opinión pública la imagen del Megacanje como resultado de una negociación exitosa que liberaba a la Argentina de problemas futuros no estaba respaldada por los hechos.

Tres puntos clave permitían sostener esta afirmación: 1. La no demostrada Capacidad de Repago de la Argentina, 2. La falta de una verdadera mejora en el Perfil de Vencimientos de la Deuda, y 3. La continuidad de la trampa de la Deuda más Cara.

- Problema de la Capacidad de Pago. La Capacidad de Repago o Solvencia Fiscal del Estado para cubrir los servicios de la Deuda Pública no sólo no estaba garantizada sino que la Deuda resultaba, otra vez más, de cumplimiento imposible. Más allá de supuestos discutiblemente optimistas, los datos de la operación no mostraban en concreto cifras concluyentes sobre un cronograma cuantificado de las amortizaciones ni de la forma de agotamiento de la operación.
- Perfil de los Vencimientos. El segundo punto del cuestionamiento al optimismo oficial sobre el Megacanje estaba dado por la engañosa o equívoca presentación de los vencimientos de Capital de la Deuda Pública que hacía y hace siempre tradicionalmente el MECON.

La imposibilidad manifiesta de cancelar el grueso del Principal de la Deuda obliga una renegociación perpetua de los vencimientos y contradice las informaciones oficiales sobre la evolución decreciente

de este rubro en el tiempo porque las proyecciones de la SF siempre se exhiben sobre el falso supuesto de que las obligaciones de amortizan a su fecha de vencimiento, lo que no es cierto, por lo que el stock de la Deuda Pública siempre mantiene una base constante y además es creciente por la continua toma de nuevas deudas a lo largo de los años.

El Perfil de Vencimientos exhibido por las autoridades, en efecto, mostraba los importes que caían todos los años en forma decreciente – como se siguen mostrando hasta hoy – pero estas cifras significan muy poco en la práctica porque, aparte de que están tomadas sobre un saldo a fecha de corte menor al verdadero (por no inclusión de holdouts, cupones e intereses capitalizados), suponían y suponen que tales vencimientos se amortizan cuando en realidad sólo se cancelan contra emisión de nueva deuda, ya que nunca lo hacen en forma neta sobre los importes de Principal.

Por eso los importes de vencimientos de Capital permanecerían con piso constante y evolución creciente – debido a la contracción de nuevas deudas – y los títulos seguirían devengando consecuentemente intereses; de modo que también los importes de estos intereses no serían decrecientes en el tiempo porque no baja el stock de Principal ni el elevado nivel de las tasas.

Este problema de la forma de presentación irreal del perfil de vencimientos de la Deuda Pública es uno de los puntos más graves que siempre ha estado presente en las informaciones oficiales sobre las proyecciones del endeudamiento del Estado.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Un cuadro tan básico como engañoso en este sentido es el Cuadro de Perfil anual de vencimientos de Capital e Intereses de la Deuda – actualmente A.3.6 del Informe Trimestral de Deuda Pública del MF-ex MECON – que es el que muestra la estructura y montos por tipo de acreedor de los vencimientos para cada año (que ahora llegan hasta el 2117).

Conforme se exponen en este Cuadro, las cifras a pagar por Capital e Intereses son decrecientes a lo largo del tiempo porque – partiendo del stock de la Deuda a la fecha de corte – se parte del supuesto (supuesto totalmente falso) que las amortizaciones de Principal se abonarán en término, cosa que no es cierta.

De la misma manera, también son igualmente engañosos los supuestos de baja progresiva en el pago de los Intereses, ya que no sólo la deuda por Capital no se extingue sino que además se toma más deuda y está previsto seguirla tomando en los próximos años, con el devengamiento respectivo de más servicios por intereses.

Ergo, una información de esta naturaleza es tan engañosa como inútil para el análisis, con el agravante que – pese a que está limitada sólo a la Administración

- La trampa de la Deuda más cara. Una Deuda es más cara que otra no solamente en función de la Tasa de Interés Nominal que devenga sino de una combinación de elementos básicos, financieros y jurídicos, que permiten determinar el verdadero rendimiento comparativo de cualquier operación de pago de Deuda Vieja con Deuda Nueva.

Esa ventaja clásica del Acreedor que mejora sus posiciones con la refinanciación – y que tiene como lógica contrapartida la correspondiente desventaja del Deudor (el Estado Argentino) – está dada no sólo por lo que aparecería como Costo Directo o visible sino también y fundamentalmente por una serie de factores que pesan en forma indirecta pero financieramente concreta en toda operación de canje de títulos: la tasa de interés diferencial, la colocación de bonos bajo la par, el tipo de moneda y sus cláusulas de ajuste, la forma de amortización del Principal, la frecuencia de pago de los intereses, el grado de capitalización o anatocismo de parte de esos intereses, los costos por comisiones, honorarios y gastos pagados a todos los sectores intervinientes (bancos colocadores, asesores jurídicos y financieros, agencias calificadoras de riesgo, agentes de clearing y otros), las cláusulas y/o condiciones fijadas para las renovaciones de deuda, las penalidades previstas, el rol de las entidades internacionales que ejercen en la práctica funciones de supervisión de cumplimiento, etcétera y además – como punto clave – la falta de demostración de la capacidad de repago del Deudor, porque esto conlleva la seguridad de que esa operación de refinanciamiento, a su vez, va a tener que ser renovada inexorablemente en el futuro, cuando llegue el momento de su vencimiento.

Todo esto es lo que realmente pesa en la *trampa de la Deuda más cara*, dentro del Sistema de la Deuda Pública Perpetua.

### *El Problema de la Deuda Intra-Estado.*

El segundo gran hito de la administración Kirchner fue su Política de Deuda Inter-Sector Público o Deuda intra-Estado. La

Central – incluso no es completa (por ejemplo, no incluye cupones PBI ni proyecciones de ajuste, ni mucho menos Juicios contra el Estado perdidos con sentencia en firme) y además sus importes no coinciden con los de los Presupuestos anuales al Congreso (porque son siempre menores a los de los proyectos aprobados).

esencia de esta política de gobierno era pagar privilegiadamente la Deuda Externa con Acreedores Privados – y también parcialmente la deuda con Organismos Internacionales – usando para ello Deuda Interna nueva tomada con entes públicos nacionales. Se trataba de una forma de recompra sistemática de Deuda a costa de traspasar dichos pasivos a cargo de entidades oficiales que eran las que proveían los fondos para efectuar las cancelaciones correspondientes – externas e internas – con terceros. El ideal de todo acreedor poderoso no es sólo desprenderse de títulos de deuda en su poder – que tiene a valor nominal – cuando los mismos se cotizan bajo en el Mercado – sobre todo si pertenecían un país en default, como la Argentina – sino traspasarlos a eventuales interesados en Bonos Basura (los llamados Fondos Buitre) o lograr que sea el mismo deudor el que recompre su propia deuda, y que lo haga a valor nominal y/o muy superior al de Mercado. Y esto último es precisamente lo que hizo la administración K – como todos los gobiernos que efectuaron y efectúan canjes de Deuda – con los bonos del Megacanje 2005 y otros títulos que quedaron fuera del canje (aparte de los Holdouts) al recomprar sistemáticamente tales obligaciones oficiales con Deuda intra-Estado.

Después del Megacanje Kirchner-Lavagna del 2005 la administración K inaugura así un período de toma de Deuda intra-Estado en gran escala cuyo sentido era el pago de la Deuda Externa Pública con Terceros – Acreedores Privados y OMC – a costa de traspasarle las obligaciones impagables al propio Estado. Para ello, se usó a la mayoría de los organismos oficiales como fuente de fondos tomando prestados recursos de toda una serie de entes oficiales: fundamentalmente BCRA, BNA y FGS ANSES pero también otros Bancos Oficiales, Fondos Fiduciarios, AFIP, Lotería Nacional y Casinos, Vialidad Nacional, etc. Hasta el PAMI le prestaba plata al Estado para ello. Es decir, que todo el aparato financiero de la Administración Pública vino a quedar así progresivamente adscripto al pago de la Deuda Pública vía transferencia como Deuda intra-Estado. Este procedimiento, financieramente ruinoso desde el punto de vista fiscal porque implicaba traspasarle deudas impagables al propio Estado, era presentado sin embargo como una *liberación* de las presiones de los acreedores extranjeros; razonamiento que en principio parecía lógico porque siempre va a ser mejor deberle a un ente público que a un tercero (como es el caso de pagar una deuda personal con terceros pidiéndole prestado plata para ello a familiares y/o amigos).

Pero este razonamiento requiere una segunda parte, que es decir cómo y cuándo se le va a devolver ese dinero tomado de distintas arcas públicas a los respectivos organismos que pasaban a cargar esos pasivos como nuevos prestamistas.

Y ésta era la segunda respuesta que faltaba:

- Porque las divisas de las reservas internacionales que el BCRA prestaba al Tesoro el Banco luego las reponía – como las sigue reponiendo e incrementando hasta hoy – tomando deuda en el Mercado proveniente de Bancos y Financieras privadas, es decir, aumentando la deuda Cuasi-Fiscal para comprar dólares, con lo que aumentaba su Pasivo y consecuentemente afectaba su Patrimonio Neto.
- Porque los préstamos que la ANSES empezó a dar en gran escala al Tesoro fueron exponiendo cada vez más el desfinanciamiento el Sistema Previsional y así hoy más del 60 % del dinero de los jubilados/pensionados está prestado al Estado y éste no tiene capacidad de pago para devolvérselo.
- Porque el BNA, al ser utilizado para sostener las finanzas del gobierno frente al problema de los pagos de la Deuda, restó cada vez más fondos de su cartera de créditos, que hoy aproximadamente en un 50 % está prestada al Estado y no a la actividad privada productiva.
- Porque otros Bancos Oficiales – Nacionales y Provinciales – igualmente vienen sosteniendo los gastos financieros fiscales de la Deuda de sus jurisdicciones con la toma de títulos públicos nacionales (Bonos del Tesoro y Letras del BCRA) y provinciales.

Esto quiere decir, que la Política kirchnerista de pago de la Deuda Pública con reservas internacionales y/o fondos provenientes de la Deuda intra-Estado en general no sólo no reducía el nivel del endeudamiento (que por otra parte seguía creciendo con nueva deuda de terceros y OMC) sino que traspasaba cada vez más deuda impagable al propio Fisco.

De allí la gravedad creciente del extra-ordinario aumento de la Deuda intra-Estado – con el BCRA a la cabeza – que empezó a desarrollar en gran escala la administración K, enmascarándolo bajo el *mito del Des-Endeudamiento Público* y que actualmente representa la mitad de la Deuda Pública Total.



El pago al FMI. La primera gran operación de Deuda intra-Estado K fue el pago con reservas internacionales del BCRA de 9.530 MD al FMI a principios de Enero de 2006. Se trataba de la cancelación total y por anticipado de la Deuda que entonces la Argentina tenía con el Fondo. La medida fue presentada ante la opinión pública como una decisión propia pero en realidad esta sorpresiva operación era producto de una exigencia del FMI – lo mismo que el organismo internacional hizo paralelamente con Brasil y otros países – que venía derivada de problemas internos del Fondo dada su falta de liquidez y los riesgos de exposición de la mayoría de su cartera de créditos ante deudores importantes sin capacidad de repago (como el caso de nuestro país). El gobierno NK adoptó casi inmediatamente esta decisión de pago y lo hizo tomando para ello reservas del BCRA, contra entrega de una Letra Intransferible a 10 años de plazo. El presidente intentó presentar este pago al FMI como una forma de *liberación* de las condicionalidades del organismo pero luego no se desafió del mismo, con lo que hubiera podido inclusive pedir la devolución de la cuota aporte de la Argentina (que entonces equivalía a unos 3.600 MD) y hubiera podido compensar así gran parte del desembolso realizado.

Notablemente, con su pago al FMI nuestro país realizó su mayor pago privilegiado al organismo más cuestionable como acreedor y más gravemente comprometido con las irregularidades del endeudamiento argentino desde 1976 hasta esa fecha; un ente internacional que era co-responsable directo de todo el problema de la Deuda Externa de nuestro país y, en particular, de los desembolsos efectuados durante el 2001 – especialmente los 6.000 MD girados en Setiembre de ese año, que se utilizaron para financiar la fuga de reservas: un hecho por el que existía incluso una investigación interna del FMI llevado a cabo a través de la Oficina de Evaluación Independiente u OEI. De esta manera, el gobierno K no solamente fue obsecuente frente a las exigencias de pago del FMI sino a la vez cómplice de las irregularidades conjuntas que se habían desarrollado con el organismo en la Argentina, y que además estaban alcanzadas por las investigaciones de las causas Olmos I y II.

La estatización de las AFJP. Un segundo gran capítulo de la gestión de la Deuda K fue la estatización de las Administradoras de Fondos de Pensión (AFJP), en Octubre de 2008, siendo Ministro de Economía Amado Boudou. Probablemente sea éste uno de los más grandes negociados de la Historia Financiera Argentina en de-

trimento de los intereses del Estado; y para ello hay que entender lo siguiente:

- Como regla general, todos los sistemas previsionales en el mundo están estructuralmente desbalanceados por razones demográficas: aumento de la edad promedio de vida de los beneficiarios contra descenso de las tasas de natalidad y menor relación aportantes-beneficiarios.
- Esto hace que los sistemas jubilatorios sean muy rentables en los primeros tiempos de su instauración (muchos aportantes y pocos beneficiarios) pero luego vayan revirtiendo esta ecuación.
- En la Argentina las AFJP – creadas en 1994 y controladas por los grandes bancos – lucraron así en forma extraordinaria durante la primera década de existencia y acrecentaron este margen aún más gracias a la altísima proporción de las comisiones y gastos que retenían a los afiliados (aproximadamente un tercio de las mismas).
- La mayor parte de la cartera de estas AFJP estaba ya constituida – en realidad, desde sus orígenes – con títulos públicos que eran de distinto tipo pero altamente vulnerables y riesgosos como deuda del Estado sin verdadera capacidad de repago y en manos de las Administradoras privadas.
- Una parte relevante de dicha cartera de las AFJP incluía los Bonos Cuasi-Par del Megacanje Kirchner-Lavagna de 2005, que se indexaban por CER (que replicaba la Inflación) pero que desde la manipulación del IPC por el INDEC dejaba de ser confiable y subestimaba los índices de aumento de precios licuando así gran parte de los beneficios.
- La enorme y creciente masa de Deuda Pública existente en las carteras de inversiones financieras de las AFJP – con el consiguiente aumento de la incertidumbre sobre la solvencia fiscal que la respaldaba – y las perspectivas ciertas de menor rentabilidad del sistema a medida que la población jubilatoria crecía, con el aumento de las prestaciones respectivas, venía amenazando los altos niveles de rentabilidad de la banca controlante de las mismas.

Por ende, la propuesta Boudou (que venía de estar a cargo de la ANSES y cuya ponencia lo promovería, como recompensa, a su

condición de Ministro de Economía) era estatizar las AFJP, con lo que se lograrían espurias ventajas compartidas:

- Las AFJP se liberarían de sus responsabilidades crecientes frente al aumento de los pagos a mayores beneficiarios del sistema jubilatorio, evadirían con ello el problema de la tendencia a la baja rentabilidad del negocio de las pensiones privadas y se desligarían de la masa de deuda pública impagable en sus carteras constituidas por títulos públicos, particularmente los títulos en pesos (sub-indexados por el INDEC).
- El gobierno K – entonces CFK – se apropiaría del FGS, absorbería la gran masa de títulos públicos que estaban en manos de las AFJP traspasándolos a Deuda intra-Estado y controlaría el Sistema Jubilatorio, respondiendo así funcionalmente a las conveniencias de las AFJP en desprenderse oportunamente de las mismas al reasumir el Estado el peso de un Sistema Previsional fuertemente desequilibrado.

Esto constituyó así un nuevo caso en que la administración K presentó como conquista o recuperación favorable al Estado lo que en realidad era una concesión beneficiosa a los intereses financieros privados y que – más allá de la disponibilidad inmediata de los fondos del FGS que servían para seguir sosteniendo el desequilibrio financiero fiscal provocado por los pagos crecientes de la Deuda Pública (Externa e Interna) – configuraba en la práctica una operación hecha en detrimento de las cuentas públicas dada la problemática de fondo del Sistema Previsional que se retomaba así a cargo del Fisco.

La política de pagos de la Deuda Externa con reservas internacionales del BCRA, unida complementariamente a la estatización de las AFJP y, en menor proporción, al aporte de Bancos Oficiales y Entes Públicos, fueron la clave del sostenimiento artificial del endeudamiento del Estado durante toda la administración Kirchner.

### *La Cuestión de los Holdouts*

El fracaso del Megacanje Kirchner-Lavagna 2005-2010 se produjo por razones análogas – en realidad, homólogas – al fracaso del Megacanje De la Rúa-Cavallo del 2001: por la falta de liquidez y solvencia para cumplir con las nuevas obligaciones contraídas; a no

ser que se viviera contrayendo sistemáticamente nueva Deuda para cubrir los vencimientos de Capital y pagando cada vez más Intereses para poder realizar dichas novaciones, además de seguir tomando deuda adicional que continuaba subiendo el saldo de la Deuda Total del Estado. La manifestación más directa – y también la más torpe – de este fracaso fue la cuestión de los Holdouts.

El Megacanje 2005 había dejado afuera bonos por unos 20.000 MD y el gobierno K pensaba retornar al Mercado Internacional de Capitales para volver a endeudarse (Lavagna y Boudou dixit), lo que constituía una contradicción evidente. De allí que tuviera que apelar a la Deuda intra-Estado en gran escala para mantener los pagos de la Deuda Pública con terceros – fundamentalmente Deuda Externa Pública – con los efectos financieros del caso, como ya lo hemos visto. Sin demostración alguna de capacidad de repago de la Deuda Pública, la administración kirchnerista basaba su gestión en el pago sistemático de vencimientos de Capital de la Deuda Externa con reservas del BCRA a medida que los mismos iban cayendo, en la renovación de los paquetes préstamos de los OMC con nuevos programas de endeudamiento y en la cobertura de las necesidades crecientes de financiamiento del déficit fiscal con mayor proporción de Deuda intra-Estado y colocaciones varias de bonos locales. Las reservas del BCRA utilizadas para pagar la Deuda Externa con Terceros se reponían con Deuda Interna, dado que la emisión monetaria de pesos sin respaldo, utilizada para comprar esas divisas, luego era rescatada o absorbida a través de Letras del BCRA – la Lebac – pagando cada vez más intereses (como ocurre hasta hoy día y en mucha mayor magnitud todavía). Esto es que – trasponiendo la secuencia de los pasos – la esencia del mecanismo de pago de Deuda Externa por parte del Tesoro Nacional con Reservas Internacionales era la compra o reposición de tales Reservas con Deuda Interna del BCRA. Desde ese momento – aunque se computan siempre por separado – las deudas de la Tesorería y del BCRA quedaron vinculadas entre sí en forma inter-dependiente, ya que el BCRA fue aumentando progresivamente sus traspasos al Gobierno contra entrega de Letras intransferibles por las reservas prestadas para el pago de Deuda Externa, fue aumentando también los Adelantos Transitorios al Tesoro para cubrir déficits fiscales crecientes y fue incrementando paralelamente sus pasivos a corto plazo (por Lebac, Pases y Otros Pasivos) como contrapartida de las divisas prestadas al gobierno, porque eran su fuente de fondeo.

Este esquema dio lugar a que el gobierno Kirchner – fundamentalmente bajo la gestión CFK – tendiese a un atraso cambiario estructural dado que las autoridades necesitaban un dólar retrasado porque el Estado recauda básicamente en pesos mientras que la cuenta de servicios en moneda extranjera por bonos – que eran y son renovados en forma continua y total por Capital (hasta el último centavo) – y la cuenta de intereses a pagar, ascendían ambos cada vez más en moneda extranjera; amén que se seguía tomando deuda adicional con la suba consiguiente de los importes a pagar por ambos conceptos.

El engaño de fondo – pese al discurso oficial del *Des-endeudamiento* – seguía siendo que nuestro país vivía en virtual default ya que no existía liquidez ni solvencia fiscal como para atender estos servicios crecientes por Capital e Intereses del Endeudamiento Público, como no fuera refinanciando la totalidad de los vencimientos de Principal, tomando más Deuda Nueva y pagando más Intereses.

Este problema financiero insoluble fue agravándose cada vez más y generando la nueva encerrona de los déficits gemelos – fiscal y externo – dado que los gastos derivados de la Deuda incrementaban el Déficit del Estado, que se cubría con más Deuda, y que la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos comenzaba a deteriorarse en su monto y composición debido al creciente retraso cambiario que afectaba el valor de las Exportaciones y favorecía en cambio las Importaciones, al hecho que los pagos de Intereses de la Deuda Externa eran incrementales, que el aumento de las transferencias de Utilidades y Dividendos al Exterior empezaba a acumularse en forma progresiva (aunque frenado por el gobierno) y que la entrada de capitales especulativos que ingresaban para lucrar con el diferencial de tasas de interés locales muy superiores a las internacionales bajo garantía de estabilidad y retraso del tipo de cambio, seguía creciendo.

A pesar del discurso del “Des-endeudamiento” la Deuda aumentó más de 100.000 MD durante toda la gestión K<sup>19</sup> siendo la mayor parte de ésta Deuda intra-Estado; esa Deuda pesó cada vez más en la descapitalización del BCRA, en el desfinanciamiento del FGS de la ANSES y en el desvío de fondos de todos los organismos de gobierno que vivían prestándole dinero al Estado Central.

<sup>19</sup>La Deuda Pública era de unos 152.000 MD al momento de la asunción del gobierno NK y llegó a los 254.000 MD al fin del mandato CFK.

Y en este contexto es que se desarrolló la Crisis de los Holdouts. La Crisis de los Holdouts. Una de las facetas clave del fracaso del Megacanje Kirchner-Lavagna fue la Cuestión de los Holdouts, entendida como el complejo y previsible conflicto que quedaba abierto con los tenedores de bonos que no entraron en la operación (los Holdouts).

El gobierno Kirchner había dejado desaprensivamente latente un flanco muy vulnerable dentro de sus relaciones con el Sistema Financiero Internacional a raíz de este serio tema pendiente con los Holdouts:

- Primero, porque el Megacanje 2005 había sido hecho y presentado como una *operación voluntaria* y no coercitiva frente a los acreedores y sin desconocer la validez de los títulos elegibles.
- Segundo, porque la Ley cerrojo 26.017 cerraba la instancia de negociación con los tenedores que no habían entrado en el canje, de modo que éstos podían reclamar a nuestro país – en tribunales extranjeros – por incumplimiento y falta de voluntad de pago, como efectivamente lo hicieron.<sup>20</sup>
- Tercero, porque frente al empeoramiento del cuadro jurídico y financiero en su desfavor, la administración CFK manejó en forma desubicada y contradictoria su defensa ante los Tribunales de Nueva York durante y después del fallo en contra por parte del juez Griesa, que prosiguió luego en sus instancias superiores hasta llegar a la Corte Suprema de los Estados Unidos; y que luego de todos los resultados negativos adoptó una posición de virtual desacato.

La suma de torpezas de la administración K, en este sentido, fue funcional al interés y al éxito de los Holdouts, piloteados por el fondo buitre NML-Elliott Management, del magnate Paul Singer y otros fondos coaligados, principalmente el FB Aurelius Capital, de Mark Brodsky, que había sido abogado y socio de Singer.

<sup>20</sup> La postura oficial del MECON era que aquellos títulos elegibles para el canje que no se presentasen podrían permanecer impagos indefinidamente y que además se había promulgado la Ley 26.017, que en su artículo 2º manifestaba que “El Poder Ejecutivo Nacional no podrá, respecto de los bonos a que se refiere el artículo 1º de la presente, reabrir el proceso de canje establecido en el Decreto N° 1735/04 mencionado” (que era el que establecía las condiciones del Megacanje).

Este duro enfrentamiento legal tuvo uno de sus episodios internacionalmente más traumáticos con el incidente de Tema, puerto de Ghana, a raíz del pedido de embargo hecho sobre la fragata argentina Libertad en 2012.

A diferencia de lo que comúnmente se cree, el viejo Juez Thomas Griesa (recientemente fallecido) no estaba predisposto en contra de la Argentina y durante largos años le dio a nuestro país las instancias de defensa pertinentes y dilató incluso las acciones en nuestra contra, con las alternativas necesarias de negociación judicial abiertas (aun- que siempre según las leyes norteamericanas).<sup>21</sup>

El detonante del cambio de actitud de Griesa y su relación con el fallo de 2014, por otra parte, se entiende que estuvo influenciado además por las inadecuadas declaraciones públicas de la presidenta CFK y de su entonces Ministro de Economía Lorenzino en el sentido que si la sentencia del juez fuera desfavorable la Argentina no la aceptaría.

El desenlace de toda esta compleja trama jurídico-financiera – después de no llegar a un acuerdo de pago a través del mediador Pollack, designado por el juez – quedaría todavía irresuelto hasta fin del gobierno CFK traspasándole el problema de la causa perdida a la nueva administración Macri, que formalizó enseguida los arreglos de pago con los Holdouts a través de una rendición financiera irrestricta y bajo condiciones que aún hoy permanecen en secreto.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Cabe agregar aquí que nuestro país – sin desconocer con esto la responsabilidad primaria y directa del gobierno K – estuvo discutiblemente defendido por el Estudio norteamericano Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton, que actuaba desde la época del Ministro Cavallo y que además arrastraba conflicto de intereses por tener entre sus clientes acreedores enfrentados con nuestro país.

<sup>22</sup> Según cifras incompletas del MECON al 31.12.2015, la administración CFK declaraba una deuda existente entonces con los Holdouts (que no computaba como Deuda en firme) de 11.500 MD: 6.100 por Capital y 5.400 por Intereses acumulados.

Cuando adviene la nueva administración Macri se allana inmediata y totalmente a las exigencias de los acreedores – a través de la mediación Pollack sobre el fallo Griesa – aceptando pagar en total unos 19.000 MD (18.400, que después se elevaron por diferencias menores): 6.200 por Capital, 5.500 por Intereses moratorios y 6.700 por intereses compensatorios o moratorios.

El gobierno Macri no ha suministrado hasta el momento informaciones concretas sobre el contenido de los acuerdos firmados con los Holdouts, los detalles de las liquidaciones correspondientes ni mucho menos permitido el acceso a la documentación de respaldo, que se mantiene en secreto.

La derrota ante los Holdouts del gobierno K dejó trunca la denominada Hoja de Ruta Boudou – enunciada por el entonces Ministro de Economía en 2008 – que comprendía tres pasos:

- Acuerdo en la cuestión de los Holdouts.
- Arreglo con el Club de París. Y
- Regreso al Mercado Internacional de Capitales, para volver a endeudarse (que era el objetivo incumplido del Megacanje Kirchner-Lavagna del 2005, reabierto parcialmente en el 2010).

Dentro de este incompleto contexto, hacia fines de Mayo de 2014 el gobierno Kirchner firmó un arreglo para el pago de la deuda con los países del Club de París – un problema que se venía arrastrando desde hacía décadas a través de sucesivas refinanciaciones pese a que esas deudas (en su mayoría originalmente privadas y luego traspasadas al Estado) estaban y siguen teóricamente investigadas por la Justicia Argentina según las causas Olmos I y II.

El acuerdo con el Club de París significó la aceptación de un pago total por 9.800 MD: 5.100 MD por Capital de las deudas reclamadas, 1.000 MD por intereses acumulados y 3.700 MD por Intereses Punitivos o Compensatorios (una rareza dado que el Club suele condonar los recargos por impagos).

El gobierno CFK asumió abonar 1.150 MD – desdoblado en dos remesas (2014 y 2015) – y los 8.650 MD restantes se traspasaron a cargo del futuro gobierno, que se elegía hacia fines de año.

En Setiembre de 2015 la presidenta CFK expuso ante la Asamblea General de Naciones Unidas una ponencia – sobre la base de la experiencia argentina – que proponía la internacionalización de los casos de default de Deuda Soberana estableciendo para ello un mecanismo de manejo permanente de los casos de Crisis de Deuda e impagos internacionales con intervención de los OMC.

Salvadas las diferencias de forma, se trataba de una iniciativa que replicaba otra anterior del FMI del año 2002, pilotada por la entonces vicepresidenta del FMI Anne Krueger, que básicamente buscaba sustraer los casos de default a los tribunales ordinarios – locales y/o extranjeros – de los países deudores y reemplazarlos por un mecanismo institucional conducido por los OFI en función de fondos de ayuda para pago a los prestamistas y Cláusulas de Acción Colectiva (CAC) para fijar los criterios de consenso entre los acreedores.



Se trataba de una grave concesión más que hacía la administración K para diferir los efectos de la Crisis de Deuda que afrontaba su administración y para transferir con ello a los gobiernos sucesores la responsabilidad y el compromiso de continuarla.

Era una de las formas ideales buscadas por los OMC para que fuese un *País Emergente* el que remozara esa iniciativa funcional a los intereses de la Banca Internacional en relación a las Crisis de Deuda Soberana sin que apareciese de nuevo el FMI planteando la cuestión.

Y no era el único caso de concesión en materia de Deuda que realizaba la administración K.

Pese al discurso del *des-endeudamiento* la administración Kirchner batió récords de pago de la Deuda Externa Argentina durante toda su gestión (2003-2015), transfiriendo la mayor parte de la misma a Deuda intra-Estado (más del 50 % de la Deuda Total) – en condiciones de deuda impagable – aumentando el pago anual de los Intereses y gastos conexos; y aumentando el stock de la Deuda en unos 100.000 MD: heredó una deuda de 152.000 en 2003 y la dejó en 254.000 MD a fines de 2015.

La administración K, después de haber descongestionado la mayor parte de la Deuda Externa con Terceros, dejó así funcionalmente abierta la puerta para que el nuevo gobierno Macri – aduciendo la supuesta mejora relativa del endeudamiento externo – encarara desde el primer momento de su mandato, la actual política de Gobernar con Deuda.



# NEOLIBERALISMO Y COLONIZACIÓN DE LA SUBJETIVIDAD<sup>1</sup>

*Nora Merlin<sup>2</sup>*

El neoliberalismo, nueva versión del capitalismo, constituye un dispositivo acéfalo e ilimitado cuya voluntad es el dominio global. Como un cuerpo extraño, se apropia de los gobiernos, de las democracias, de la vida en general, y está logrando lo que podemos definir como su mayor triunfo: la colonización de la subjetividad, la producción de un hombre nuevo, el individuo que habita en la masa y obedece inconscientemente a los imperativos de consumo y rendimiento ilimitados.

En la cultura neoliberal, organizada por la libertad de mercado y la lógica empresarial, cobra lugar en relación al “capital humano” la figura del gestor, el empresario de sí, en tanto el ideal de consumo y rendimiento ilimitado son los imperativos de goce que configuran lo social. Los imperativos son ilimitados, el obediente sujeto se auto-explota sin dar nunca la talla esperada, encontrando en el recorrido una culpa que se vuelve crónica.

Étienne de La Boétie escribió su *Discurso de la servidumbre voluntaria* en 1548, denominando servilismo voluntario a la relación que establece lo social con el poder real. El siglo XXI nos encuentra

<sup>1</sup> Merlin, N. “Neoliberalismo y colonización de la subjetividad” (2019), está basado en los libros de la autora: *Populismo y Psicoanálisis*. (2014) Editorial Letra Viva, Buenos Aires.

*Colonización de la subjetividad. Medios masivos de comunicación en la época del biomercado*. (2017) Editorial Letra Viva, Buenos Aires.

*Mentir y colonizar. Obediencia inconsciente y subjetividad neoliberal*. (2019). Editorial Letra Viva, Buenos Aires.

<sup>2</sup> Psicoanalista, docente e investigadora de la Universidad de Buenos Aires. Magister en Ciencias Políticas. Integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP).

enfrentados al mismo problema teórico y político de mediados del siglo XVI: la relación de sometimiento con el poder real, antes el de las monarquías absolutistas, hoy el de las corporaciones. Entendemos que resulta imprescindible diferenciar conceptualmente la servidumbre voluntaria de la obediencia inconsciente, con el objeto de iluminar operativamente esta cuestión en la actualidad. Mientras La Boétie define como servilismo voluntario un vínculo que naturaliza conscientemente el sometimiento al poder del rey, en el neoliberalismo nos encontramos con súbditos identificados con esa posición: ya no creen en su condición de súbditos, no se hacen cargo de la sumisión. La relación entre el sometimiento y el poder ya no es voluntaria, sino que consiste en una obediencia inconsciente.

Estamos en presencia de un individuo que habita una sociedad de masas uniformada y adormecida en una hipnosis colectiva, que cumple órdenes desde lo inconsciente, consume compulsivamente, creyéndose libre y ciudadano, siendo en verdad un esclavo posmoderno que no se reconoce como tal, a diferencia del vasallo de la antigüedad. La obediencia inconsciente implica una relación social con el poder, a través de una modalidad fascinada, acrítica y sugestionada. Una lógica política de institución de lo social fundamentada en el sometimiento a un poder concentrado real, simbólico e imaginario, que determina una sujeción cuya particularidad es que la causa de la esclavitud ya no es solo atribuible a ese poder exterior, sino que está veladamente interiorizada. El descubrimiento freudiano del inconsciente y el superyó permite sustituir y reformular lo “voluntario” de la servidumbre por la obediencia inconsciente.

Hoy la imposición es invisible, se trata de una manipulación psicopolítica de parte del poder real. Las estrategias consisten en la configuración del sentido común desde un totalitarismo comunicacional y semiótico que digita la opinión pública y construye cultura de masas a través de los medios de comunicación monopólicos. Como parte de este dispositivo, en el campo de la educación y la salud mental se pretende restituir para el tratamiento de la subjetividad un anacrónico paradigma biológico que rechaza el inconsciente y al sujeto como efecto del discurso; la memoria, los legados simbólicos, históricos, políticos y sociales quedan fuera de consideración. Este paradigma pretende reducir el cuerpo erógeno, pulsional, al organismo y a un funcionamiento sustentado en una lógica organicista.

La Boétie sostuvo que sin la obediencia consentida por los oprimidos no habría poder real. Su discurso sigue resonando actual-

mente en la reflexión política, lo que hace necesario volver a considerar esa obediencia a partir de los desarrollos freudianos, sobre todo haciendo eje en el fenómeno de la psicología de las masas descrito por Freud en 1921, época del ascenso del nazismo.

La masa describe un fenómeno colectivo no discursivo sino libidinal, que incluye un modo de satisfacción singular que se uniformiza, un sistema de identificaciones y creencias compartidas que funcionan como certezas. La masa, esa pasión por ser Uno, fue el modo social paradigmático del nazismo y lo es del neoliberalismo. Por conducir a la uniformidad y a la sugestión por vía de la idealización del líder y la identificación entre los miembros, conforma un dispositivo privilegiado para obtener la obediencia inconsciente, forma actual del servilismo voluntario.

Afirma Freud (1984) que la hipnosis, la masa y el enamoramiento poseen idéntico mecanismo de formación: el hipnotizador, el líder de la masa y el objeto de amor ocupan el lugar del Ideal del Yo, en las tres formaciones hay obediencia al ideal y falta de crítica. La operación de idealización junto con el mecanismo de identificación de los que ocupan el mismo lugar desarrollaron una cultura de masas.

La masa es una categoría de Freud desarrollada en su artículo *Psicología de las masas y análisis del yo* (Freud 1921). En *Colonización de la subjetividad* (Merlin 2017) mostramos el modo en que los medios de comunicación concentrados crean una cultura de masas que forma el sentido común y transforma al ciudadano en un consumidor que obedece inconscientemente. Los medios masivos, al ocupar el lugar del ideal, funcionan como líderes de la masa imponiendo un discurso único, que busca configurar la opinión pública a través de un totalitarismo comunicacional y semiótico que se apropia del significado de las palabras: como si hubiera una relación natural entre significante y significado. Por ejemplo, con una retórica moralista conciben a la república como un sistema de instituciones, leyes y costumbres que suprimen el “exceso”, el “caos” de la política. Promueven el ideal de una “democracia buena” que controle y discipline al pueblo considerado como una turba violenta, mientras que el populismo es identificado con un totalitarismo corrupto, opuesto a la democracia y a la república. Establecen, por ejemplo, que la política es sinónimo de violencia, que la buena y civilizada democracia es sin pueblo, que la oposición desestabiliza. Los medios de comunicación concentran y dominan la *res pública*, el espacio de la opinión pública

que se presenta como una ecolalia uniformada y despojada de pensamiento crítico.

La idealización consiste en un sobreinvertimiento libidinal que engrandece el objeto acompañado de un empobrecimiento del yo, el cual queda debilitado, fascinado, en posición de servidumbre enamorada y sacrificada. En el enamoramiento también se produce una servidumbre voluntaria con el objeto amado, pero que se compensa parcialmente con la recuperación libidinal que implica ser amado. En la hipnosis y en la masa (hipnosis colectiva) el servilismo emergente carece de la compensación de la reciprocidad amorosa, porque el líder no ama a los miembros de la masa.

El neoliberalismo produce una subjetividad calculada por el *marketing*, un sentido común digitado, una masa de autómatas con una retórica repetitiva de frases vacías, frívolas y banales. El poder de los medios de comunicación opera promoviendo identificaciones a través de imágenes, imperativos, instalando afectos como el odio, la angustia y la pasión por la ignorancia, propalando creencias y prejuicios como significaciones absolutas que condicionan las percepciones: se trata de hacer creer para ver.

Los medios de comunicación concentrados característicos del neoliberalismo, las corporaciones mediáticas, constituyen la voz del poder: fueron instalándose como el líder, construyendo y estimulando una cultura de masas con discurso único. En el neoliberalismo las democracias sufrieron una mutación: dejaron de ser el escenario privilegiado del debate común, para transformarse en un modo de imponer de manera invisible la obediencia a ciudadanos que se creen libres. Nuestra conclusión es que la masa neoliberal le da consistencia al poder y es funcional a él, lo que destaca la relevancia de un análisis crítico que la defina como un síntoma social que pone en riesgo la democracia.

La obediencia y las creencias ciegas en el líder de masas, la voz del poder, se fundamentan en la angustia. Los miembros de la masa enaltecen al líder como ideal, se fascinan con él, creen ciegamente en su poder, en su palabra y le atribuyen una omnipotencia que supuestamente los protegerá de la emergencia de angustia.

## *Angustia*

El ser humano nace indefenso, en estado de desvalimiento, lo que lo obliga a un vínculo de dependencia y apego a un Otro que le

hará de sostén y lo introducirá en el mundo simbólico. Desvalimiento y desamparo son términos que definen el estado de angustia tanto en Freud como en Lacan. Para Freud, la *Hilflosigkeit* constituye el desasosiego absoluto y es la matriz de las posteriores situaciones de angustia que deberá enfrentar el yo: “pero esa angustia está encubierta; el yo se sustrae de ella ejecutando, obediente, los mandamientos, preceptos y acciones expiatorias que le son impuestas”. (Freud, 1986).

El neoliberalismo, caracterizado por la caída del padre, la degradación de los mecanismos simbólicos de regulación y protección de la subjetividad, el debilitamiento de los Estados y la erosión de los lazos sociales, arrasa con los legados, la memoria, los discursos, la historia y la política. Constituye un triunfo arrasador de la pulsión de muerte en el cuerpo social, que opera a favor de la desintegración de los lazos entre las personas, produce exclusiones y salvajes destituciones de la subjetividad. El mercado decide y administra un modelo sobre la vida de la población, determinando quienes deben vivir y quienes deben morir. Se trata del cálculo thanático de la exclusión llevado a sus últimas consecuencias: una parte de la población “no entra”, vastísimos sectores sociales quedan indefensos y desamparados: la angustia constituye el afecto que caracteriza la época. Un sujeto sometido al actual dispositivo del mercado, cruel e insaciable, queda a la intemperie en situación de angustia, desprovisto de mecanismos protectores, en un estado de amenaza permanente por la pérdida de derechos y de las condiciones de existencia.

La angustia, tal como estableció Freud en 1915, es un destino pulsional que constituye el fundamento que lleva a la obediencia como tramitación defensiva. La obediencia a los mandatos y preceptos que se imponen constituye una elaboración de la angustia y una supuesta protección frente a ella; luego el sometimiento se repite como modo de satisfacción que cobra fijeza. “Constituye un triunfo de la formación de síntoma que se logre enlazar la prohibición con la satisfacción, de suerte que el mandato o la prohibición...cobren también el significado de una satisfacción”. (Freud, 1986).

El poder no solo provoca angustia, sino que administra el terror, promueve una resignación sacrificial, para luego prometer seguridad a través de creencias y prejuicios. La masa ingenuamente cree que si obedece estará a salvo bajo la ilusión de la “seguridad protectora”. El precio a pagar es cambiar libertad por sometimiento. La humanidad desconoce que hizo un trato con el poder real global:

ofrece sumisión a cambio de seguridad. En definitiva, sea voluntaria o inconsciente, la obediencia consiste en la producción de modos sociales de adjudicación de dominación y sometimiento, que dan consistencia al poder neoliberal.

### *Las imágenes de identificación*

La imagen es constitutiva del yo, produce estabilidad, funciona como un *GPS* que orienta la escena del mundo y los ideales a alcanzar. Los miembros de la masa buscan identificarse entre sí, “estar en la foto”, pertenecer, índice de la prevalencia que toma el registro imaginario.

A partir del desarrollo tecnológico y de la revolución en las comunicaciones, la vida transcurre en internet, *Facebook*, *Instagram*, etc.; entre *selfies* y redes sociales. Lo imaginario ha sido elevado exponencialmente, capturando al yo en un mundo de identificaciones, produciendo una subjetividad alienada en la virtualidad, la posverdad y el simulacro: el mundo se hizo imagen virtual.

Una subjetividad manipulada por imágenes comunicacionales diseñadas que resultan impuestas a fuerza de repetición, terminan funcionando como imperativos organizadores de la identidad, que refuerzan la posición de obediencia de los miembros de la masa. La imagen televisiva virtual convertida en principal estrategia psicopolítica constituye un modelo para que el ciudadano sea guiado y adiestrado, operando como una brújula que dirige y ordena.

Los medios de comunicación de masas, en particular la televisión, son formadores de los ideales sociales y de la moral, postulándose como los garantes de “La Verdad”. Desde ese lugar, los medios concentrados organizan identificaciones universales y un mundo virtual que funciona como si fuera la única realidad. Se produce una fascinación con las imágenes, una sugestión adormecedora en la que el sujeto se transforma en un objeto cautivo hipnotizado por la televisión, sometido inconscientemente. Esta perspectiva tira por tierra la idea de la supuesta libertad que otorgan la información y los mensajes comunicacionales; si bien aparentan ampliar la libertad individual, en sentido estricto se imponen a partir de identificaciones, condicionando elecciones, valores y cosmovisiones. De esta forma, operan sobre la subjetividad llegando a disciplinarla, enfermarla y manipularla. El predominio de la realidad virtual condujo a la civilización



a un funcionamiento organizado fundamentalmente por identificaciones y por una lógica social individualista, reduciendo al sujeto a ser un objeto confundido entre lo que es el yo y el otro, que va a funcionar alienadamente en una organización social que es la masa.

Las imágenes operan como modelos normativizantes de adaptación o metas a ser alcanzadas. El poder neoliberal despolitiza lo social e impone una estética y una moral que determina las fronteras de qué entra en la imagen y qué queda afuera, qué es y que no es vida digna y humana. El mundo devino imagen virtual lo que implicó entre sus consecuencias más serias cierto aplastamiento mental, un pensamiento lineal y superficial, opuesto a la profundidad y multiplicidad de perspectivas. En esta época, caracterizada por el imperio de lo imaginario, se debilitó la función de la palabra de la que depende la relación con la verdad, así como el valor de la racionalidad. Con la depreciación de la palabra, el desarrollo de las nuevas tecnologías y la cibernética, se elevó al cenit lo imaginario como el registro privilegiado en donde se buscan referencias y saberes para orientarse. Los mensajes comunicacionales se basan hoy fundamentalmente en imágenes, cuyo poder de fascinación determina la manipulación psicopolítica que realizan los medios de comunicación.

Freud comprobó que hay instituciones organizadas como masa y, agregamos, culturas de masas, que se comportan al modo de una hipnosis colectiva. La creencia en la autoridad tanto en la hipnosis como en la masa conduce a la sumisión y a la obediencia: “La masa obediente ante la autoridad quiere ser dominada y sometida y temer a sus amos (...). Bajo el influjo de la sugestión las masas son capaces también de elevadas muestras de abnegación, desinterés y consagración a un ideal” (Freud, 1984, p.75).

### *El marketing en lugar de la política*

Las técnicas de marketing diseñan una cultura organizada como una empresa en la que se naturaliza y se habla de capital humano, se miden rendimientos, se establecen objetivos que nunca se alcanzan porque nadie da con la talla esperada, provocando que el sujeto inevitablemente se constituya como un deudor.

Este sistema se sostiene en imperativos de consumo y rendimiento que resultan introyectados, operando como una voz interior

mediante la cual el sujeto se auto explota. En el neoliberalismo, estos mandatos adquieren un carácter insaciable por lo ilimitado: toda tentativa de realización será siempre insuficiente respecto de esas exigencias.

Los medios de comunicación neoliberales, que por su monopolización resultan concentrados, constituyen la voz del poder, generan un discurso monolítico que se impone a una subjetividad obediente: la masa. Utilizando la figura de la que se vale Kant (2000) en “Respuesta a la pregunta ¿qué es la ilustración?” para expresar la posición de la minoría de edad, podemos afirmar que la masa consiste en un rebaño de ovejas acarreada por un pastor, rebaño que carece de discurso y no se hace cargo de su propio pensamiento, bajo el supuesto que de ese modo no corre riesgos.

Un sistema cerrado como la masa, conjunto de “yoes” uniformados, trae entre sus consecuencias un modo social individualista, con rechazo del amor y del saber, así como un refuerzo del odio y la ignorancia, dos pasiones fundamentales que se manifiestan en el capitalismo.

## *El odio*

Lograr el apoyo de la sociedad civil resulta decisivo para una fuerza política que pretende imponerse, perspectiva desde la cual la propaganda constituye una herramienta fundamental para formatear la opinión pública y conseguir consensos. El nazismo rápidamente lo comprendió, generando una estrategia comunicacional exitosa como ningún movimiento político había conseguido, pudiendo afirmarse que “hizo escuela”. Su libro de propaganda más notable fue *Mein Kampf*, en el que Hitler despliega sus creencias y su amor al pueblo alemán. Está fuertemente influenciado por el libro de Gustave Le Bon (2005), *Psicología de las masas*, en el que afirma que la propaganda es una técnica adecuada para controlar el comportamiento irracional de las muchedumbres. Los individuos se “contagian” del comportamiento de los demás y lo repiten sin cuestionamientos.

La propaganda nazi consistió en fomentar odio y fabricar una comunidad asustada, mediante la técnica de la creación de los judíos como el enemigo interno, el “chivo expiatorio”, obteniendo dos ventajas: por una parte lograr cohesión social por el camino de la

hostilidad hacia un elemento segregado, y por otra distraer la opinión pública de cuestiones acuciantes. Ese odio radical alimentado cotidianamente por la propaganda se articuló con el ideal de la “higiene racial”, la necesidad de crear “verdaderos arios” y sacar de circulación a aquellos “defectuosos”. Un argumento fascista expresado como ideal moralista: toda “imperfección” constituye una amenaza para la pureza del pueblo alemán, una racionalización cuya función es encubrir el odio racista. El odio se concentró contra al judío, al que se denigraba de manera injuriosa: eran los débiles y corruptos, parlamentarios cómplices de los humillantes tratados de paz, los proletarios agitadores, los financistas avaros y los grandes industriales que exprimían al pueblo alemán; un enemigo peligroso consumido por el dinero que contamina a la nación por su maldad, resultando imperioso erradicarlos. Adolf Hitler y los nazis hicieron responsables a la “judería internacional” del desencadenamiento de la guerra, la derrota alemana y la crisis económica; paradójicamente las víctimas de la “solución final” eran los criminales de la humanidad.

En toda Alemania se veían carteles, películas, historietas y folletos con caricaturas antisemitas y racistas: imágenes que representaban a los judíos con dientes torcidos, uñas de animales, con saliva cayendo de los labios y miradas codiciosas. Hitler comprendió muy tempranamente que una estructura de masas era la más eficaz para la conducción y el control político, y que el amor al líder junto con el odio al enemigo externo eran factores de cohesión. Como líder de la construcción de masas, ocupando el Führer el lugar de la causa, su voz funcionó como un imperativo sobre la masa, rebaño sumiso con sed de obedecer.

Observamos que los gobiernos neoliberales de toda la región utilizan la misma estructura de propaganda empleada por la Alemania nazi. El antidemocrático poder neoliberal tiene un mismo plan para toda la región: etiquetar de corruptos a los líderes populistas como Lula, Cristina y Correa, luego encarcelarlos e inhabilitarlos para cargos políticos.

Haciendo foco en la matriz comunicacional y propagandística, encontramos el despliegue de una misma lógica: la instalación de un enemigo interno con un odio radical hacia él, enmascarado por un nacionalismo o republicanismo supremos que constituyen más una moral que una política. El psicoanálisis define como “formación reactiva” el mecanismo que transforma odio en rasgo de carácter

sustentado en un opuesto, que es enfatizado y aceptado por el yo y la sociedad. La instalación del odio sobre el enemigo interno se cumple sobre ideas, dirigentes políticos y sociales demonizados que toman el papel “chivos expiatorios”, articulándose a una retórica moralista exacerbada, republicana y nacionalista, que luchará contra “el mal” que amenaza lo social. La consolidación del odio conduce al miedo social, a la ruptura de los vínculos, desembocando en el racismo y la xenofobia: la persecución, represión, desaparición o muerte de los “enemigos de la Patria” estarán justificados.

En Argentina en el 2015, el gobierno de Cambiemos consiguió ser elegido democráticamente, fundamentalmente por su excelente estrategia propagandística, que siguió los principios de la escuela alemana: creación del enemigo interno y odio articulado a un principio moral “republicano”. Los significantes “corrupción” y “pesada herencia”, la instalación de un deseo de cambio a favor de la república y la honestidad, la cohesión de sus adherentes a través de la instalación del odio frente al nuevo enemigo interno: el kirchnerismo y sus derivados, los militantes, Milagro Sala, los ñoquis, los vagos, los manteros, los “choriplaneros”, los mapuches, etc.

Los medios de comunicación concentrados, agitadores del odio, acusan como si fuesen jueces a los “culpables” y alimentan con su monserga el consenso “republicano” en contra de los que “se robaron todo”. Manipulan el sentido común. ¿Quién puede estar a favor de los ladrones?

Configuran una masa colonizada y cohesionada por el odio, estimulan un sadismo extremo que justifica la represión, la venganza, la violencia en sus diferentes manifestaciones: hay gente que aplaude los despidos de trabajadores, la persecución a militantes y pide mano dura. Se alimenta el racismo, la xenofobia, el machismo, la agresividad, la injuria, con racionalizaciones que toman la forma de normas necesarias para la civilización. Estas expresiones adquieren un estatuto antipolítico, ya que al estar fundadas en el odio atentan contra el tejido social y la formación de comunidad.

El neoliberalismo sólo puede imponerse a través del terrorismo de Estado o colonizando la subjetividad a través de las estrategias de imposición que hemos trabajado en nuestro libro *Colonización de la subjetividad*. El poder ataca con su artillería económico-mediática-judicial y está ganando la batalla cultural al lograr la instalación de significados y valores compartidos que, de manera invisible, imponen

el rechazo de la política, la promoción de la violencia hacia opositores y el desprecio al pueblo. Esa actitud transforma la democracia, que debe ser el gobierno del pueblo, en una ceocracia moralista constituida por supuestas almas bellas que vienen a “hacer el bien”, cuando en realidad actúan erosionando derechos con un molde conocido de sometimiento social a los poderes corporativos.

La democracia implica la puesta en juego de la palabra libre y plural, en virtud de la cual los hombres hacen el mundo común. La política no puede despreciar el disenso, sino al contrario valorarlo; no convierte al oponente en enemigo, sino que le otorga dignidad en tanto adversario. Cuando el conflicto de intereses se transforma en un problema moral entre dos bandos divididos en buenos y malos, corruptos y decentes, violentos y pacíficos, populistas y republicanos, la política desaparece y la democracia se degrada a una versión moralista y autoritaria, con el riesgo de desaparecer.

Hanna Arendt (2003), con su concepto de banalidad del mal, posibilitó interpretar que Eichmann, responsable directo de la solución final en Polonia, se convirtió en genocida sin sentimiento de culpa. No era un sádico, ni un perverso, ni siquiera un antisemita, sino una persona “normal” que se limitó a cumplir órdenes y expresó que lo volvería a hacer si fuera necesario. ¿Por qué no registraba su acción como un acto malo? Porque en esa época el crimen era la norma.

Si el odio y la satisfacción en la venganza hacia el adversario político es la regla naturalizada en la cultura, si se justifica el odio y se lo envuelve con ideales morales, ¿por qué una persona se cuestionará su accionar, su conducta, su desprecio por la vida de los demás, que en definitiva redundan en un desprecio por la propia? ¿Por qué abandonará su miserable banalidad del mal?

Una subjetividad colonizada por los imperativos invisibles del aparato mediático goza de una pasión por la ignorancia: no quiere saber nada, ni siquiera es capaz de hacerse cargo de su sometimiento.

El odio social es signo de totalitarismo, un sistema que se caracteriza por producir una masa conformada a partir del odio. Las masas se constituyen cuando una persona, una idea o un valor se ubica como un ideal compartido por muchos y se establece entre ellos un enlace de sugestión hipnótica con debilidad del pensamiento, en el que el contagio y la repetición banal son la norma. Se obtienen así algunas ventajas: una cohesión social por el camino de la hostilidad hacia un elemento segregado – el enemigo interno – que satisface

la agresividad y la venganza de los miembros. También se legitima socialmente la represión y un sistema autoritario, y se despolitiza distrayendo a la opinión pública de cuestiones acuciantes. Una subjetividad colonizada por los imperativos invisibles del aparato mediático justifica el odio y lo envuelve con ideales morales, sin hacerse responsable de que odia, al estar guiada por una obediencia inconsciente a los mensajes comunicacionales.

El neoliberalismo, dispositivo caracterizado por una concentración inédita de poder financiero, mediático, simbólico y militar, es un totalitarismo en el que la democracia se vuelve un simulacro. Fundamentado en la tiranía de un orden supuestamente natural, consiste en una angurriente concentración de poder que aspira a un goce absoluto, sin distribución, al servicio de minorías privilegiadas.

El poder enloquece ante lo que percibe como un peligro amenazante: la emergencia de la política disconforme, desobediente e insumisa con la concentración neoliberal. El poder, intentando cancelar lo político a través de la represión y la violencia, transforma los conflictos en un asunto de policía, conformando enemigos que denomina grupos violentos; se trata de una práctica autoritaria que en el fondo no es otra cosa que impotencia política. El psicoanálisis denomina proyección al mecanismo que atribuye al otro los propios rasgos: la violencia y el odio del neoliberalismo adjudicados al campo popular expresan un rechazo de la política y encubren, como su reverso, la impotencia del poder.

El odio es más antiguo que la civilización, la novedad consiste en su ascenso, junto al avance mundial del neoliberalismo, al cenit de la esfera global. Ambos se retroalimentan desarrollando un verdadero *bullying* social, que estimula una violencia psicológica, verbal, material y física contra determinados sectores de una comunidad. El desarrollo tecnológico permite que el odio-pasión se difunda por las redes sociales y medios de comunicación, como un veneno contagioso que se entrama en múltiples aspectos de la vida social.

El neoliberalismo ganó terreno a través del uso instrumental del odio, un derivado pulsional capaz de debilitar democracias y destituir gobiernos bajo el modo de golpes institucionales. El poder judicial y los medios de comunicación concentrados son los principales agentes encargados de inocularlo, avanzando en lo que constituye una verdadera cruzada antidemocrática.

El Estado neoliberal deja de ser proteccionista y se transforma en policial, por lo que precisa construir un consenso social que demande mano dura, represión, orden y seguridad. El poder alimenta ideales de racismo, xenofobia y machismo, estimulando un sadismo extremo hacia los “otros” que luego justifica la represión y la violencia. Promueve el odio expresado como desprecio al pueblo y sus líderes, y convierte el conflicto político en una lucha entre corruptos y decentes, degradando la democracia a una guerra entre dos bandos enemigos. Junto al odio instala un clima de inseguridad y un sistema de creencias que funcionan como certezas, a fuerza de la repetición de imágenes-signos que no se dialectizan. La imposición que realiza el poder es invisible, la repetición se expande por contagio e identificación formando el sentido común. El resultado es una sociedad colonizada, que repite holofrases con un significado congelado, un rebaño asustado que obedece los deseos del amo demandando mano dura y orden.

El neoliberalismo, forma actual del capitalismo, conforma un todo cerrado que funciona como un dispositivo de segregación, cuyo fundamento consiste en el rechazo a cualquier forma de gozar que sea distinta a la “propia, única y verdadera”. Un goce Otro resulta insostenible, es rechazado; luego secundariamente surge en el espacio de lo segregado el objeto odiado al que se intenta destruir.

El odio a la democracia, como soberanía y gobierno del pueblo, no es otra cosa que impotencia política.

El neoliberalismo, fundamentado en la tiranía angurriente de un poder totalitario y concentrado, pretende un goce absoluto sin distribución, al servicio de minorías privilegiadas. Se trata de un dispositivo que segrega y descarta mientras produce cultura de masas: un consenso social obediente y uniforme que toma consistencia en el odio, dispuesto a la ofrenda sacrificial de una parte segregada para beneficio de otra minoritaria. Una subjetividad que se satisface eliminando cruelmente a los indefensos y odiando con intolerancia a aquellos que no pertenecen a la ligazón. El aniquilamiento y la crueldad son formas del odio, subrogados de la pulsión de muerte dirigida al exterior.

Ante el ascenso del nazismo en septiembre de 1932, Albert Einstein escribe una carta a Freud, en la que casi desesperadamente le pregunta si es posible poner a salvo al hombre del odio y la destructividad. Freud le responde que para el psicoanálisis el odio es una

manifestación de la pulsión de muerte y serán inútiles los propósitos de eliminar las tendencias agresivas. Sin embargo, Freud propone dos recursos: la sublimación, desviar esas tendencias a punto tal que no necesiten buscar su expresión en el odio o la guerra, y apelar a Eros, pues todo aquello que establezca vínculos afectivos entre los hombres actúa contra la guerra. Así, en los orígenes de la humanidad, ante el poder concentrado del padre de la horda y la respuesta violenta del asesinato perpetrado por los hermanos, surgió la decisión colectiva de no repetir esa violencia. El contrato fraterno de la ley, que imparte prohibiciones y derechos, dio lugar a la cultura; ambos, el derecho y la comunidad, surgieron como sublimación de la hostilidad. Cuando los miembros de un grupo humano reconocen una comunidad de intereses, aparecen entre ellos vínculos afectivos, sentimientos gregarios que hacen posible la superación de la violencia a través del derecho. Freud advirtió también que la comunidad, conformada por vencedores y vencidos, amos y esclavos, no es estable. Los amos intentarán abandonar el derecho para imponer nuevamente el dominio de la violencia, los oprimidos querrán volver al derecho igual para todos. Las rebeliones, guerras civiles y renovadas violencias que se produzcan deberán ceder su lugar a un nuevo orden legal que conserve la comunidad, habrá que volver a pactarla todas las veces que haga falta.

La comunidad no cesa de destruirse y construirse. Todo indica que el odio neoliberal en ascenso es signo que la *cosa común* ya no anda; siguiendo a Freud, es tiempo de volver a pactar lo social.

### *A manera de conclusión*

El neoliberalismo no consiste solo en un modelo económico, sino que es la producción de una nueva subjetividad configurada fundamentalmente por los medios de comunicación que construyen y alimentan día a día una cultura de masas, que se presenta como el paradigma social neoliberal.

Sostenemos que el neoliberalismo, al no ser posible sin odio, resulta incompatible con la fraternidad y la vida democrática, caracterizada por el diálogo político, el debate plural y la orientación permanente hacia la ampliación de derechos para las mayorías.

Los medios de comunicación, corporativos y concentrados, imponen las “verdades” del poder a través de un discurso único que



construye y digita el sentido común generando un totalitarismo comunicacional y semiótico nunca visto hasta ahora, que condiciona la libertad de elección, uno de los pilares fundamentales de la democracia.

La colonización de la subjetividad neoliberal es una captura que posibilita los actuales fenómenos globales de obediencia inconsciente y apego a ciertas estructuras de poder, que operan como un orden que va en contra de los intereses de poblaciones enteras.

### *Referencias bibliográficas*

- Arendt, H. (2003). *Eichmann en Jerusalén: Un estudio sobre la banalidad del mal* (4ta. ed.). (C. Ribalta, Trad.). Barcelona: Lumen. (Obra original publicada en 1963).
- Freud, S. (1984). Psicología de las masas y análisis del yo. En *Obras completas* (Vol. XVIII, 2da. ed., pp. 63-136). (J. L. Etcheverry, Trad.). Buenos Aires: Amorrortu. (Obra original publicada en 1921).
- Freud, S. (1986). Inhibición, síntoma y angustia. En *Obras completas* (Vol. XX, 2da. ed., pp. 71-164). (J. L. Etcheverry, Trad.). Buenos Aires: Amorrortu. (Obra original publicada en 1926).
- Kant, I. (2000). Respuesta a la pregunta ¿qué es la ilustración? En *Filosofía de la historia. ¿Qué es la ilustración?* (pp. 33-40). (E. Estiú & L. Novacassa, Trads.). La Plata: Terramar. (Obra original publicada en 1784).
- La Boétie, É. de. (2014). *Discurso de la servidumbre voluntaria*. (A. González, Trad.). Buenos Aires: Colihue. (Obra original publicada en 1576).
- Merlin, N. (2014). *Populismo y psicoanálisis*. Buenos Aires: Letra viva.
- Merlin, N. (2017). *Colonización de la subjetividad. Los medios masivos de comunicación en la época del biomercado*. Buenos Aires: Letra Viva.



# A “CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA” E O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO NO CONTEXTO DA ECONOMIA NEOLIBERAL

*Antônio Gomes de Vasconcelos<sup>1</sup>*

## *Introdução*

Este ensaio, assinado por um jurista, e não por um economista, é consequência de convicções epistemológicas erigidas ao longo de uma trajetória acadêmica, simultaneamente, dedicada à prática jurídica. Daí a ousadia. A primeira convicção sustenta que não há ciência neutra e que na base de toda ciência há um espaço de escolha discricionário por parte do cientista, direcionado por suas crenças, sua cosmovisão, valores e preferências ideológicas. Ela decorre da constatação de que o objetivismo, a neutralidade, o determinismo e a fragmentação do objeto<sup>2</sup> com que se pretendeu caracterizar a ciência moderna foram insuficientes para dar conta da realidade e das promessas da Modernidade. Lembra Ha-Joon-Chang que sua obscuridade e sofisticação levaram os não especialistas a aceitarem

<sup>1</sup> Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); coordenador do Programa Universitário de Apoio às Relações de Trabalho e à Administração da Justiça; juiz Coordenador do Centro Judiciário de Métodos Consensuais de Solução de Disputas do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Membro da “Red de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre la Deuda Pública”.

<sup>2</sup> A busca da objetividade e a fragmentação do objeto, ainda que indispensáveis, somente se sustentam do ponto de vista metodológico, situando-se, para além disso, no âmbito de questões cruciais da filosofia da ciência. (Cf. ilustrativamente: KUHN, Thomas.) *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 2003; PRIGOGINE, Ilya. *O fim das certezas*. São Paulo: Unesp, 1996; POPPER, Karl. *A lógica da pesquisa científica*. São Paulo: Cultrix, 1972; LATOUR, Bruno. *Ciência em ação*. São Paulo: Unesp, 2000.

inquestionavelmente o “consenso dos profissionais”. Por isso, a economia talvez tenha sido a mais bem sucedida das ciências humanas, na medida em que pretendeu aplicá-la a tudo (“imperialismo econômico”) e se apropriar do político, do social, do ecológico; de tudo, enfim, a partir de implícitos juízos de valor moral e político, em nome de uma suposta neutralidade. Ocorre que há uma multiplicidade de teorias econômicas, cada qual enfatizando diferentes aspectos da realidade e presumindo a existência de uma resposta correta para tudo que concorre entre si na disputa pela preferência da ideologia política hegemônica.

Joseph Stiglitz<sup>3</sup> explicita que a “desigualdade tem sido uma escolha” e que a escolha neoliberal é resultado de uma onda de mudanças ideológicas, institucionais e jurídicas deliberadas e destinadas a reconfigurar o mercado a partir da eliminação de restrições impostas à economia pela regulamentação. Essa liberalização foi compreendida e justificada como condição para a prosperidade econômica e o estímulo à poupança e aos investimentos privados (em lugar dos públicos), por meio da redução dos impostos sobre as principais rendas e do estímulo para que as pessoas trabalhassem mediante cortes de gastos com assistência social. A revitalização da sociedade viria do afastamento do governo da economia (do intervencionismo), da criatividade do mercado e da engenhosidade do setor financeiro<sup>4</sup>.

Por surpreendente que pareça, a ilustrada compreensão de Stiglitz acerca do atual cenário, a partir de uma análise do sistema financeiro, coincide com a perspectiva do Banco Mundial no tocante à necessidade de promover o enquadramento do sistema financeiro em direção a uma política de desenvolvimento sustentável, uma vez que

*[...] o setor financeiro mudou de sua função essencial de alocar capital para usos produtivos e passou para atividades predatórias de busca de renda. Além de provocar a crise financeira de 2008, essas atividades retardaram o crescimento, aumentaram o risco de crises futuras e transferiram a renda de baixo para o topo, aumentando a desigualdade. A desregulamentação generalizada e a negligência*

<sup>3</sup> Economista ganhador do Prêmio de Ciências Econômicas em Memória de Alfred Nobel. Foi o criador da “teoria dos mercados com informações assimétricas” e vice-presidente sênior e economista chefe do Banco Mundial.

<sup>4</sup> STIGLITZ, Joseph E. *Rewriting the rules of the american economy – an agenda for growth and shared prosperity*. p. 22.

*regulamentar, começando nos anos 1970 e continuando até o início dos anos 2000, permitiram o crescimento imprudente e a má conduta no setor financeiro dos Estados Unidos. Rendas crescentes dos 1% mais altos surgem dos enormes e injustificados lucros e bônus coletados no setor financeiro e derivados, em grande parte, das atividades de desperdício e de exploração (tradução livre)*<sup>5</sup>.

George Soros, um dos mais destacados especuladores do mercado financeiro internacional e autor de “A crise do capitalismo” (1998), acumulou grande fortuna por intermédio de fundo de investimentos internacional (SorosFound Management). Por isso, suas críticas e preocupações com o destino da economia financeirizada e da democracia devem ser consideradas de forma insuspeita. Concluiu acerca dos mercados financeiros que “a atual situação é frágil e insustentável”, em razão não só do livre comércio de bens e serviços, mas também do livre movimento de capitais de forma ainda mais intensa que os primeiros. “Os mercados financeiros são intrinsecamente instáveis e há necessidades sociais que não são atendidas pela completa liberação das forças do mercado”<sup>6</sup>. Isso porque “os mercados financeiros globais estão amplamente fora do controle das autoridades nacionais e internacionais”<sup>7</sup>.

O autor classifica como “fundamentalismo de mercado” a crença dos formuladores de políticas econômicas na autocorreção do mercado e no fato de que a economia global pode prosperar sem uma sociedade global e que busca “abolir o processo decisório coletivo e impor a supremacia dos valores de mercado sobre todos os valores políticos e sociais”<sup>8</sup>. Isso dissente da suposta existência de um *sistema capitalista global*, em que os mercados financeiros desempenham um papel decisivo em relação à “sorte” de cada país, de modo a assegurar-lhe a necessária estabilidade econômica e financeira. As taxas de juros e de câmbio e os preços das ações estão intrinsecamente inter-relacionados, razão pela qual os mercados financeiros instáveis, desregulados e alheios às políticas econômicas mais convenientes a um desenvol-

<sup>5</sup> STIGLITZ, op. cit. p. 27.

<sup>6</sup> SOROS, George. *A crise do capitalismo – as ameaças aos valores democráticos: as soluções para o capitalismo global*, p. 22.

<sup>7</sup> SOROS, op. cit. p. 22.

<sup>8</sup> SOROS, op. cit. p. 31.

vimento sustentável e a questões relativas à distribuição da riqueza e à democracia, têm influência decisiva nas condições econômicas.

Com franqueza inusitada em relação àqueles que “vivem do mercado”, o autor expende profunda crítica à economia tal como ela foi compreendida pelo “fundamentalismo de mercado”:

*O prestígio atribuído aos economistas modernos, sobretudo na política e nos mercados financeiros, mostra que os alquimistas medievais direcionaram sua atenção para o alvo errado. Os metais básicos não se transformam em ouro por encantamento, mas as pessoas podem enriquecer no mercado financeiro e se transformar em políticos poderosos proclamando falsas teorias ou profecias autorrealizáveis. Além disso, as chances de êxito aumentam se conseguirem apresentar-se a si mesmos sob a aura científica<sup>9</sup>.*

Acresce que o sistema capitalista global é amplamente favorável ao capital financeiro que por ter ampla “liberdade de selecionar e escolher para onde ir”, é fator determinante para o rápido crescimento dos mercados financeiros globais. Assim, o sistema suga e bombeia dinheiro de forma vigorosa com a abertura dos mercados financeiros. De enorme gravidade é a denúncia de que os balanços patrimoniais dos bancos não contam toda a verdade: operações com *swaps*, futuros e derivativos, entre si e com os clientes, cujos mercados são muito grandes:

*Os valores subjacentes (a tais operações) são múltiplos em grandes proporções do capital empregado no negócio. Essas transações constituem uma cadeia em forma de margarida, com muitos intermediários, cada qual com obrigações em relação aos demais, sem saber quem são os outros participantes<sup>10</sup>.*

Sua experiência e investigações no campo da economia levaram o autor em questão a concluir que a hegemonia político-econômica do *fundamentalismo de mercado* “produziria o caos e poderiam acarretar a queda do sistema capitalista global”. Por isso, “o capitalismo necessita da democracia como contrapeso”<sup>11</sup>.

De outro lado, Wolfgang Streeck registra a corrosão da democracia pela economia neoliberal. A situação normal do capitalismo

<sup>9</sup> SOROS, op. cit. p. 73.

<sup>10</sup> SOROS, op. cit. p. 15.

<sup>11</sup> SOROS, op. cit. p. 30.

democrático não é aquela experienciada no período de grande crescimento econômico e de pleno emprego nos trinta anos que antecederam a “Crise do petróleo” (1946-1975), mas uma sucessão de crises governada por um conflito endêmico entre os mercados capitalistas e a política democrática. Este trabalho se ocupa de alguns aspectos relativos a seu desdobramento no campo do Direito.

As Constituições do Estado Democrático de Direito subordinam a ordem econômica a princípios e valores fundamentais restritivos à liberalização dos mercados produtivo e financeiro que se vem operando nas últimas décadas e, na atualidade, pelo Estado brasileiro em sua marcha para o enfrentamento da crise das finanças públicas e da estagnação do desenvolvimento, elegendo como “bode expiatório” o *deficit* orçamentário e as despesas com políticas sociais tutelares dos direitos fundamentais, mantendo intocadas as disfuncionalidades e as causas estruturais das crises financeiras oriundas do setor financeiro e transferindo o encargo do endividamento público não revertido em benefício público para a sociedade brasileira.

A Constituição brasileira impõe profunda reversão desse estado de coisas, que, em seu âmago destitui o Estado brasileiro de sua soberania. Essa constatação submete aos juristas comprometidos com o Estado Constitucional Democrático de Direito o dilema de averiguar se as políticas econômicas adotadas correspondem aos fundamentos e objetivos do Estado e se tendem à realização do projeto constitucional de sociedade inscrito na Constituição.

A segunda convicção é a de que a incorporação do erro, da incerteza, da instabilidade, da temporalidade e da historicidade pela ciência contemporânea confere à razão dialógica e ao princípio da *complexidade* posição proeminente na escolha das premissas epistemológicas e exige o reconhecimento e a explicitação dos valores que orientam a busca do conhecimento e a técnica dele resultante. Tais pressupostos são mais condizentes com o princípio democrático, ao embasarem um processo democrático participativo em todos os setores da atividade humana<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Cf. ilustrativamente: MORIN, Edgar. *Ciência com consciência*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003;

*O método 4. As ideias*. Porto Alegre: Sulina, 2001. CONVEY, Peter; HIGH-FIELD, Roger. *A flecha do tempo*. São Paulo: Siciliano, 1990. A propósito confira-se VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *Pressupostos filosóficos e político-constit-*

Nesse passo, toda e qualquer proposição científica comporta uma responsabilidade subjetiva do teórico ou investigador científico no sentido de declarar quais são suas premissas e valores e que objetivos persegue com seu fazer científico, bem como por que elegeu determinadas premissas epistemológicas, e não outras.

A aceitação da razão dialógica e do princípio da complexidade como pressupostos epistemológicos por este autor exige modéstia e humildade e, paradoxalmente, justifica a ousadia, na medida em que reconhece a complexidade e a inacessibilidade a uma realidade puramente objetiva e a mutilação da realidade subjetivamente construída pelo disciplinarismo (fragmentação do objeto). Assim, tem-se como ambição inspiradora a interdisciplinaridade aberta a flancostradisciplinares.

Por sua natureza e alcance, tais questões epistemológicas se tornam ainda mais relevantes nos campos do Direito e da Economia, ambos decisivos para a concretização dos ideais e dos valores do Estado Constitucional Democrático de Direito contemporâneo na vertente do novo constitucionalismo latino-americano comprometido com a tutela dos direitos humanos e fundamentais, com o desenvolvimento socioeconômico e com a realização da justiça social, tal como definido na “constituição econômica”, que reserva ao Estado o poder/dever de intervir na definição das regras do jogo econômico e de sua função “prestacional”. A Constituição brasileira, ao lado da equatoriana e da colombiana, é uma das referências significativas deste novo constitucionalismo latino-americano. Trata-se de um novo modelo de ordemeconômica e social, participativa e solidária, incompatível com as premissas da economia neoliberal.

A miragem das premissas e dos “valores” que orientam o sistema econômico (produtivo, improdutivo e financeiro) contemporâneo globalizado revela forte tensão entre o princípio democrático do Estado Democrático de DireitoEstado Democrático de Direito e o sistema econômico. O sistema econômico tem prevalecido sobre o sistema político-jurídico, para, atuando em favor de um pequeno grupo hegemônico de grandes corporações econômico-financeir-



as internacionais para o qual o “sistema da finança”<sup>13</sup> promove a “sucção” da riqueza excedente e proveniente de todos os demais setores da sociedade global. A consequência disso se traduz em brutal concentração de renda, aumento da desigualdade, exclusão social, depredação do meio ambiente global e estagnação do desenvolvimento. A par disso, a captura do Estado, de suas instituições e do Direito constitui séria ameaça ao resíduo de democracia, que ainda garante um mínimo de estabilidade e coesão e pazsocial.

Se o Direito foi instrumento de afirmação do Estado (“estado de direito”) desde sua origem, bem como sustentáculo das forças de poder que historicamente o conformaram, como fez ao garantir a propriedade, a força vinculante dos contratos, os direitos individuais e a liberdade tal como concebida nos albores do liberalismo moderno, não será demais crer que ele poderá se constituir como uma via decisiva para garantir a sobrevivência e a realização do Estado Democrático de DireitoEstado Democrático de Direito e do projeto socioeconômico do constitucionalismo contemporâneo. Isso se os juristas teóricos e os de ofício elegerem como pressupostos da teoria e da prática jurídicas a nova concepção do direito e da função das instituições a partir dos princípios e valores do novo constitucionalismo, especialmente a compreensão do direito “para o futuro” conducentes à realização do projeto de sociedade inscrito naConstituição.

### *A razão e a vontade no Direito e naEconomia*

A ciência jurídica põe à disposição dos juristas teóricos e de ofício um amplo leque de teorias manejáveis conforme suas escolhas e preferências ideológicas e epistemológicas, as quais, assim como as teorias econômicas, concorrem pela hegemonia na condução das práticas jurídica e políticas. A tese que orienta a presente reflexão é a de que a validade e a facticidade resultantes de tais escolhas só se legitimam e podem ser socialmente aceitas se puderem ser funda-

<sup>13</sup> Aqui compreendido como regime intitulado por Chesnais como “Regime de acumulação financeirizado”. Trata-se de uma forma específica de acumulação de capital em que uma parte cada vez maior do capital conserva a forma dinheiro e busca sua valorização por meio de aplicações financeiras no mercado financeiro [CHE-SNAIS, Fronçois. *A finança mundializada*. São Paulo: Boitempo, 2005, pp. 19/20].

mentadas à luz das premissas dos princípios e dos valores constitucionalmente estabelecidos e se forem orientadas para a efetividade dos princípios e regras da “constituição econômica”, no caso específico da relação entre o Direito e a Economia, na consolidação do projeto socioeconômico inscrito na constituição. Daí resulta a necessária conformação das políticas públicas, em especial as políticas econômicas, aos princípios e regras da “constituição econômica”. A economia não é, portanto, um fim em si mesmo e as políticas econômicas somente se legitimam quando direcionadas para o alcance do equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social.

O constitucionalismo latino-americano, nas palavras de Eros Grau, ancoradas em Washington Peluso Albino de Souza, consagra a economia de mercado sem aderir ao modelo liberal puro, embora “ajustada” ao modelo neoliberal”. Dá sustentação à economia capitalista, na medida em que admite o intervencionismo econômico, para submetê-la aos princípios de justiça social, priorizando a dignidade humana e o trabalho relativizando, nesse sentido, os valores de mercado<sup>14</sup>. A Constituição confere ao Direito uma função transformadora da ordem econômica, para conformá-la ao interesse social<sup>15</sup>.

Nesse passo, torna-se indispensável a apreensão pelos juristas teóricos e de ofício “dos diversos tipos de argumentos econômicos e desenvolva(m) a faculdade crítica de julgar qual argumento faz mais sentido numa dada circunstância econômica” (ou frente à constituição econômica) e seus reflexos na dinâmica econômica, a fim de que possam promover-lhes a necessária crítica segundo os parâmetros da “constituição econômica” e identificar os atores determinantes, na “economia real”, das diretrizes que orientam as “economias produtiva e financeira globais” e o modo como elas se articulam e neutralizam econômicos princípios e regras constitucionais que regulam a ordem econômica e o projeto constitucional da sociedade. Nesse sentido,

<sup>14</sup> Princípios constitucionais que orientam a ordem econômica: dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantia do desenvolvimento nacional, sujeição da ordem econômica aos ditames da justiça social, erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais, direito e proteção ao trabalho.

<sup>15</sup> GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. São Paulo, p. 226/227.

é relevante o alerta do economista Ha-Joon Chang<sup>16</sup>, para quem a economia não pode ser vista como um campo hermético, acessível exclusivamente aos economistas, ao sustentar que 95% da economia constitui-se como bom senso, “feito de modo a parecer difícil pelo uso do jargão e da matemática” e que esse fato faz com que as pessoas se desinteressem por ela e acreditem que “há apenas uma resposta certa para tudo”. Contudo, cada uma das múltiplas teorias econômicas enfatiza apenas um ou alguns aspectos de uma realidade complexa, “fazendo juízos de valor moral e político variados e tirando conclusões distintas”, com pretensão de validade global<sup>17</sup>.

Se uma das estratégias do poder corporativo privado é a “captura da área jurídica e a geração de um sistema jurídico paralelo”, é de se reconhecer que os juristas teóricos e de ofício assumam um papel indispensável na conformação e na concretização do projeto de sociedade obediente à Constituição, mediante juízos de constitucionalidade das políticas econômicas condizentes com a “constituição econômica”, e não com as diretrizes do mercado<sup>18</sup>.

Com que tipo de argumento jurídico-constitucional os juristas e decisores brasileiros portadores de responsabilidade política e social, contemplando todas as esferas do poder político estatal do Estado brasileiro, poderiam qualificar, do ponto de vista jurídico, o “estado de coisas” em que quase 50% por cento do orçamento público federal são destinados a gastos relativos ao custeio do serviço da dívida pública<sup>19</sup>, em sacrifício dos gastos relativos ao custeio das políticas sociais de garantia e efetividade dos direitos fundamentais dos cidadãos, estando estes (gastos) e não aqueles, sujeitos ao teto de gastos públicos instituídos pela Emenda Constitucional 241?

Considerando os princípios constitucionais da transparência, da economicidade e do interesse público e as normas da “constituição

<sup>16</sup> Professor de Economia da Universidade de Cambridge, laureado com o Prêmio Leontief, concedido a economistas que combinam a investigação teórica e empírica.

<sup>17</sup> CHANG, Ha-Joon. *Economia: modo de usar – guia básico dos principais conceitos de economia*, p. 15.

<sup>18</sup> Idem, p. 17.

<sup>19</sup> FATORRELLI, Maria Lúcia. *Auditoria cidadã da dívida pública*. Brasília: Inove Editora, 2013, p. 119.

financeira”, com que tipo de argumento jurídico-constitucional os juristas e decisores de todas as esferas do poder político e estatal poderiam qualificar a omissão em não cumprir a norma constitucional que assegura o direito da sociedade brasileira à realização de uma auditoria da dívida pública para conhecer sua origem, legitimidade e constitucionalidade?

As respostas a essas indagações desafiam os juristas, assim como os formuladores de políticas econômicas, a articular a “razão” (direito posto) e a vontade (poder político) sob os fundamentos do estado constitucional democrático de direito.

Tais questões somente podem ser apreciadas a partir de um denso e interdisciplinar entrelaçamento entre o direito e a economia, do contrário a efetividade da constituição estará definitivamente comprometida pelo unidisciplinarismo e por uma insustentável “neutralidade” científica.

### *O “neocolonialismo financeiro”: o endividamento público como instrumento de elisão da soberania e de “legitimação” da transferência de riqueza*

As duas fontes de financiamento das despesas estatais são: os impostos e o endividamento<sup>20</sup>. Análise sistêmica e articulada de ambas revela que a ênfase em uma ou em outra depende de políticas públicas sustentadas em teorias e de políticas econômicas cujas premissas atendem a pressupostos da “constituição econômica” ou a pressupostos de “mercado”. A decisão política relacionada à questão pode, exemplificativamente, ser posta em termos de ser ou não mais adequado taxar os mais afortunados ou recorrer ao endividamento público.

Estudos sobre a evolução histórica dos fundamentos teóricos e da função política e econômica do endividamento público são de extrema relevância para a abordagem aqui proposta, devido a seu impacto nas políticas econômicas e sociais e a sua função estratégica para o predomínio das grandes corporações econômico-financeiras globais sobre os estados nacionais e, mais enfaticamente, sobre os

<sup>20</sup> PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI*, p. 527.

países “em desenvolvimento”. Ainda assim, a abordagem se realizará de modo artificial e limitado, visando enfatizar, a título exemplar, a inexorabilidade do fato de queos juristas e os decisores comprometidos com o projeto constitucional das sociedades organizadas sob a égide do Estado Democrático de DireitoEstado Democrático de Direito precisam se ocupar dos temas econômicos.

Se no passado a dívida pública foi instrumento de financiamento de guerras e de circunstâncias pontuais, no século XX ela passou a ser vista como “um instrumento a serviço de uma política de despesas públicas e de redistribuição social em favor dos menos abastados”<sup>21</sup>, bem como de políticas de desenvolvimento, mediante o fomento do investimento em infraestrutura e em campos estratégicos. Portanto, esta visão atribui-lhe uma função político-econômico-social descaracterizada pela economia neoliberal, como se pretende sinalizar maisadiante.

Objetiva-se, especialmente, sinalizar que o endividamento público deverá ser objeto de controle político e social quanto a seus limites e finalidade e que os governos têm o dever de tornar efetivo o princípio da transparência e do interesse público explicitando o enigmático processo de contração da dívida pública e de alocação dos recursos que estão em suaorigem.

A dinâmica e a permanente transfiguração do modelo econômico capitalista são movidas, portanto, de um lado, pela incessante busca do lucro (bem absoluto) e, de outro, pela sucessão contínua de crises, fruto de sua contradição intrínseca.

Uma das consequências mais significativas deste novo momento do capitalismo para os países em desenvolvimento, em especial os da América Latina, portadores de altos níveis de endividamento, foi a submissão destes países à agenda neoliberal, como condição para concessão de empréstimos destinados à rolagem de suas dívidas pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial, poderosas instituições econômicas responsáveis pela implementação global de tais políticas.

No cerne das medidas neoliberais, situa-se o pacote de políticas públicas, sintetizadas por Steger e Roy e expressas na fórmula DLP: desregulação da economia, liberalização do comércio e da indústria

<sup>21</sup> PIKETTY, op. cit., p. 133.

e privatização de empresas estatais. Ao lado das referidas políticas, incluem-se outras, como, cortes maciços de impostos, controle da inflação, redução de serviços sociais e de programas de bem-estar (para o controle da inflação, por meio de políticas monetárias centradas na manipulação das taxas de juros por bancos centrais independentes, mesmo com o risco de desemprego), *downsizing* do governo, deregulamentação e liberalização dos fluxos financeiros e do comércio global, debilitação dos sindicatos (com vista ao aumento da produtividade e à flexibilização da regulação trabalhista), integração regional e global das economias nacionais, criação de instituições políticas, *think tanks* e práticas destinadas à reprodução do paradigma neoliberal. Ainda que parcialmente, o pacote de políticas neoliberais foi adotado quase universalmente, em conformidade com as condições e características locais<sup>22</sup>. A sustentação ideológica e doutrinária de tais políticas foi erigida por economistas críticos do modelo neoclássico, dentre os quais se destacam os trabalhos de Milton Friedman (e.g., “Capitalismo e liberdade”), Friedrich August Von Hayek (e.g., “A caminho da servidão”) e Ludwig Von Mises (e.g., “A ação humana: um tratado de economia”).

Na América Latina, assim como nos países asiáticos e africanos e, mesmo, na Europa, o mecanismo do endividamento a par de servir como instrumento de absorção do excesso de capital internacional disponível<sup>23</sup>, foi visto como *locus* ideal para a implementação das políticas neoliberais no interesse dos credores, além de charneira para a consolidação de um quadro de insuperável dependência econômica dos estados e de transferência de recursos destes estados para os estados desenvolvidos e para as grandes corporações internacionais.

A característica predominante do imenso manancial de créditos destinados aos países da América Latina é a ausência da entrega efetiva dos recursos objeto de operações de empréstimo vinculado a financiamentos, com altas taxas de juros e importação de bens e serviços dos próprios países prestamistas, inclusive de armamentos no caso de governos militares ditatoriais. Tais créditos “induziram um processo de autogeração de endividamento à medida que novos

<sup>22</sup> STEGER, Manfred B. e ROY, Ravi K. *Neoliberalism – a very short introduction*, p. 14.

<sup>23</sup> ATTORELLI, op. cit. p. 18.

empréstimos são contraídos para o pagamento dos serviços da dívida pública nestes países”.

O exorbitante endividamento dos Estados devedores é indissociável da desnacionalização, da financeirização da economia e da assunção do domínio da economia global pelas grandes corporações econômico-financeiras, controladas por organizações, e por *stakeholders* representativos dos interesses hegemônicos do sistema financeiro mundial, controlado pelos grandes bancos internacionais.

A liberalização e a desregulação do sistema financeiro constituíram um enorme contributo para o agravamento do endividamento público, na medida em que o exponencial *deficit* resultante da quebra dos bancos foi coberto com recursos públicos e por exigência das instituições representativas dos interesses do sistema bancário<sup>24</sup>.

O processo de dominação dos mercados financeiros no âmbito internacional iniciou-se com a criação da Reserva Federal (PED), nos EUA, que concedeu ao setor bancário privado o monopólio da oferta monetária em benefício dos poucos e grandes bancos privados, de então. Esse poder se estendeu por todo o mundo da finança de modo a se compor o que se pode designar por “Sistema Financeiro Mundial”.

Os bancos privados, com suas *holdings*, e um conjunto de instituições, como, FMI, Banco Mundial, agências qualificadoras de risco, bancos centrais e bancos de desenvolvimento, com atuação pautada por sigilo, alteração de normas contábeis e outros expediente catalizadores de seus interesses e privilégios, compõem a engrenagem que materializa o poder da finança na economia globalizada e financeirizada à qual se vincula o endividamento público global<sup>25</sup>.

Esse movimento em direção à financeirização da economia foi precedido dos desequilíbrios resultantes da ruptura do crescimento econômico regular e estável do período anterior, a partir da década de 1970. A expectativa do crescimento contínuo estimulou o endividamento e o investimento contínuos das empresas e entusiasmo excessivo. A alta de preços e a elevação dos juros consequentes do aumento da demanda por financiamentos resultaram em desequilíbrio financeiro das empresas, desaceleração da economia e um processo estagflacionário. O ponto de inflexão das políticas econô-

<sup>24</sup> FATTORELLI, op. cit., p. 29.

<sup>25</sup> FATTORELLI, op. cit., p. 13.

icas desenvolvimentistas corresponde à substituição de políticas macroeconômicas keynesianas de estabilização e reajustes salariais, mediante a emissão de moeda e inflação, por políticas de combate à inflação e elevação das taxas de juros. Isso reduziu a previsibilidade da economia e gerou novos desequilíbrios. A redução da inflação não implicou a redução das taxas de juros, porque no cenário de queda inflacionária a manutenção das taxas de juros nominais se transformou em elevação das taxas de juros reais. O desaquecimento da economia significou redução dos salários e aumento da dívida pública.

As novas políticas macroeconômicas agravaram as finanças públicas, cuja recuperação era o objetivo daquelas políticas. O crescimento econômico tornou-se insuficiente para cobrir os encargos dos juros sobre a dívida pública<sup>26</sup>.

Esta “nova economia” foi propulsionada pelo que se designa por “movimento neoliberal”, que, como qualquer outro, contempla uma dimensão político- ideológica e, até mesmo, filosófica destinada a conferir racionalidade, a angariar adeptos e a legitimar certos interesses políticos e mudanças nas estruturas de poder. Steger e Roy nominam como orquestradores doneoliberalismo:

*As elites de poder global que incluem gerentes e executivos de grandes corporações transnacionais, lobistas corporativos, influentes jornalistas e especialistas em relações públicas, intelectuais escrevendo para uma grande audiência pública, celebridades e grandes artistas, burocratas do Estado epolíticos*<sup>27</sup>.

Toussaint, Chang e Dowbor concordam que a abertura dos fluxos de capitais promovida pela economia liberal sob o argumento de que o desenvolvimento depende de investidores externos não se sustenta. Um dos equívocos, ou estratégias, de convencimento utilizados consiste na afirmação de os países em desenvolvimento “têm que observar as ‘novas regras’ da economia mundial”, porque “essa é a vontade dos investidores internacionais”, dos países desenvolvidos ou o *establishment* internacional de políticas de desenvolvimento (EIPD) e porque são eles que dão as cartas. Primeiro, não é evidente

<sup>26</sup> CHESNAIS, François. *A mundialização da finança*. São Paulo: Xamã. 1998, pp. 98-115.

<sup>27</sup> STEGER, Manfred B. e ROY, Ravi K. *Neoliberalism – a very short introduction*, p. 11. Tradução livre.



que tais investidores estejam preocupados com as políticas de desenvolvimento destes países; segundo, porque estudos empíricos revelam que a “maioria das variáveis institucionais é muito mais importante do que fatores como o tamanho do mercado e o crescimento para determinar as decisões de investimento internacional”.

Os investimentos estrangeiros não são elemento decisivo para o crescimento econômico. Portanto, a adoção de uma política econômica ou de uma instituição deve orientar-se por sua aptidão para promover o desenvolvimento interno, e não pelo interesse dos investidores internacionais<sup>28</sup>. Levantamento da ONU feito em 1999 mostrou que os 48 países menos avançados somente receberam 0,5% dos investimentos diretos estrangeiros. Nos países em desenvolvimento que têm acesso a capitais estrangeiros (China, Brasil, México e Tailândia receberam em 1998 mais de 50%) 80% dos investimentos estrangeiros foram destinados à aquisição de empresas já existentes que passaram ao controle de multinacionais dos países desenvolvidos. Esses capitais significaram perda do controle nacional sobre o aparato produtivo e agravamento da vulnerabilidade da economia interna, dado o caráter especulativo e fortemente volátil desses capitais. Por isso, Toussaint concluiu que restrições a esse tipo de fluxo de capitais não traria nenhum prejuízo à economia destes países<sup>29</sup>. Além disso, tais investimentos significam ainda transferência de lucros para o exterior. Não é por outra razão que Michael Hudson dedica a obra *Como parasitas financeiros e a dívida destroem a economia global* ao exame desta questão.

Em linhas gerais, o mecanismo de endividamento dos estados nacionais revela que “os sistemas de gestão financeira que aplicam as grandes fortunas desenvolveram um mecanismo de apropriação dos nossos impostos por meio da dívida pública”<sup>30</sup>.

A economia atual, portanto, baseia-se no endividamento público. As pesquisas de Eric Toussaint demonstram que desde que eclodiu a “Crise da dívida” (1982), houve uma extraordinária ampliação da transferência líquida e massiva de riqueza para os capitalistas dos países industrializados, “equivalente a várias dezenas de

<sup>28</sup> CHANG, Ha-Joon. *Chutando a escada*, p. 225.

<sup>29</sup> TOUSSAINT, op. cit., pp. 50/51.

<sup>30</sup> DOWBOR, op. cit., p. 140.

Planos Marchall” por intermédio do mecanismo da dívida pública e outros pré- existentes<sup>31</sup>.

Maria Lúcia Fattorelli caracteriza os mecanismos de endividamento dos estados do capitalismo global como um verdadeiro *sistema* de sustentação do domínio do setor financeiro sobre a economia mundial:

*O sistema da dívida é a engrenagem que possibilita o domínio econômico do setor financeiro nos diversos países, tanto mediante implantação dos planos de ajuste econômico quanto pela viabilização da entrega deste setor nas estruturas econômicas, políticas, legais e de dominação das nações em que o sistema atua*<sup>32</sup>.

Efetivamente o “sistema da dívida” é o mecanismo central da engrenagem da economia mundial. As grandes corporações financeiras acumularam poder para garantir a nomeação de pessoas do setor financeiro como ocupantes de postos-chave da esfera pública, como, bancos centrais, ministérios da fazenda e comissões parlamentares, convertendo *lobbies* e outros expedientes de pressão interna em poder estruturado e internalizado no âmago das instituições públicas. Em toda parte, generalizou-se o uso da dívida como estratégia de poder e, na perspectiva de Dowbor, como fator de “apropriação do excedente produzido pelasociedade”<sup>33</sup>.

No caso brasileiro, aqui tomado exemplarmente, o sistema financeiro se apropriou das políticas públicas por meio do crescente endividamento público, à medida que recursos públicos para o financiamento de tais políticas eram desviados para o sistema financeiro sob a forma de pagamento de juros exorbitantes, sendo essa transferência de recurso o item de maior peso no *deficit* do orçamento público. Os Tesouros públicos passaram a depender cada vez mais do mercado financeiro mundial para suprir suas necessidades, resultando daí uma relação direta entre a liberação e o crescimento dos mercados financeiros globais e o aumento dos déficits públicos nos

<sup>31</sup> TOUSSAINT, Eric. “Pistas para alternativas”, IN: FATTORELLI CARNEIRO, Maria Lúcia. *Auditoria da dívida externa: questão de soberania*. Rio de Janeiro: Contraponto/Cia. Jubileu Sul, 2003.

<sup>32</sup> FATTORELLI, Maria Lúcia. *Auditoria cidadã da dívida – experiências e métodos*, p. 16.

<sup>33</sup> DOWBOR, Ladislau. *Capital improdutivo*, p. 126.

países industrializados. Os títulos da dívida pública se tornaram os pilares das finanças especulativas.

O equívoco das políticas neoliberais residiu na aposta de que a liberalização financeira permitiria o aumento da poupança e do investimento resultado do impacto do aumento dos juros reais<sup>34</sup>. Aqui residem o domínio e a resistência do sistema financeiro em relação a políticas econômicas orientadas para o setor produtivo, à redução das taxas de juros e às restrições normativas aos excessos do mercado financeiro. Os efeitos são desastrosos: a rentabilidade dos investimentos financeiros se sobrepõe à dos investimentos produtivos de longo prazo. O capital fictício constituiu um mercado financeiro paralelo, movido por ativos financeiros negociáveis dissociados dos riscos e vicissitudes do risco industrial.

Não se trata tão somente do domínio das políticas públicas dos Estados devedores pelo *establishment* internacional formulador de políticas econômicas, mas também de transferência de renda da sociedade para o sistema financeiro especulativo rentista. Uma espécie de *crash del keynesianismo privado*, na expressão Wolfgang Streeck, foi utilizada no enfrentamento da crise financeira de 2008, vez que os Estados assumiram grande parte da dívida criada pelo setor privado, transformando-a em dívida pública, para tranquilizar credores do setor privado<sup>35</sup>.

Nos discursos de sustentação das políticas neoliberais operadas até a crise de 2008 a crise fiscal foi o “bode expiatório” da crise econômica e a solução apontada era com base no “princípio de Mateus”: reduzir impostos especialmente dos mais ricos, combinado com austeridade fiscal, a despeito de inibir o crescimento, como demonstram estudos mais aprofundados. A crise desconstituiu a tese. Apesar de recorrerem sem acanhamento ao intervencionismo estatal, desde então, os mercados financeiros, cinicamente, voltaram a exigir dos governos o corte de gastos sem precedentes, mantendo-se inalterada a lógica distributiva demercado<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> DOWBOR, op. cit., p. 208-209.

<sup>35</sup> Idem, p. 112-113.

<sup>36</sup> “A todo aquele que tem, será dado mais, e terá em abundância. Mas ao que não tem, até o que tem lhe será tirado”. (Mateus, 25, 28-29).

## *O caso brasileiro: em busca da legitimação e da transparência do endividamento público*

No caso específico brasileiro, a dívida pública não provém do gasto público, mas dos juros excessivos aplicados sobre o endividamento, especialmente após a criação da taxa SELIC, destinada a compensar as “perdas” dos bancos provenientes da derrubada da inflação, que era expediente gerador de altas rendas para o setor bancário, o que põe em questão a constitucionalidade da PEC 241 e da PEC 55, que não impõem teto orçamentário para gastos com juros da dívida pública<sup>37</sup>. O capital produtivo, transformado em especulativo, ancora-se recursivamente no sistema financeiro sob a forma de reinvestimento especulativo e não mais retorna à economia real, ensejando estagnação econômica pela regressão do investimento produtivo<sup>38</sup>.

O endividamento público excessivo evidencia que o sistema financeiro autorregulável e, portanto, descoordenado e ético e juridicamente desenfreado é instrumento gerador de desigualdade e de exclusão social. O endividamento público e das famílias bloqueia o desenvolvimento da economia, gerando uma “deflação por endividamento” a partir da redução da capacidade de investimento e da demanda<sup>39</sup>. A dívida pública promoveu a concentração da riqueza e a geração de renda improdutivo, enriquecendo, vertiginosa e celeremente, os agentes financeiros intermediários entre o governo e a nação<sup>40</sup>.

Atendo-se, ainda, à emblemática experiência brasileira, a desregulação financeira foi precedida da “captura” das instituições estatais, com a aprovação de lei autorizativa do financiamento de campanhas eleitorais por corporações econômicas (atualmente declarada inconstitucional), seguida da aprovação de emenda constitucional que revogou parágrafo do art. 192 da CR/88 que limitava os juros ao patamar de 12% ao ano<sup>41</sup>. Enquanto em aplicações financeiras com risco zero em diversos países, como os EUA, e Na

<sup>37</sup> DOUBOR, op. cit., p. 207.

<sup>38</sup> DOWBOR, op. cit., p.213.

<sup>39</sup> DOWBOR, op. cit., p.175.

<sup>40</sup> DOWBOR, op. cit., p.184.

<sup>41</sup> DOWBOR, op. cit., p.222.

União Europeia os juros variam entre 0,5% e 1% ao ano, a taxa SELIC brasileira, criada em 1996, com juros reais de 15% ao ano (excluída a inflação), chegou a 24,5% em 2003 e 7,5% em 2013. Por essa razão, a dívida pública brasileira tornou-se impagável, sendo que as despesas com ela dizem respeito apenas a sua rolagem<sup>42</sup>, o que implica mais endividamento.

A queda das receitas e o aumento das despesas sociais potencializaram o endividamento público. Com a crise de 2008, o Estado procurou restaurar a confiança econômica socializando os créditos duvidosos como compensação da consolidação fiscal. A expansão fiscal praticada pelo governo para evitar o colapso da economia real deu lugar a um novo incremento espetacular do *deficit* e da dívida públicos. Portanto, o aumento da dívida não resultou de gastos públicos perdulários, como pretendia a *teoria da escolha pública*<sup>43</sup>. Ainda assim, o mercado financeiro voltou a exigir do Estado taxas de juros muito variadas. Verifica-se que o preço da estabilização financeira será suportado pela sociedade, por meio das diversas reformas regressivas dos direitos sociais, e não pelos setores que extraíram, por longo tempo, ganhos de capital incomensurável<sup>44</sup>.

Tornou-se claro que o endividamento público excessivo é um mecanismo extremamente danoso à sociedade, na medida em que impede o desenvolvimento econômico e social dos países e proporciona ganhos incomensuráveis, desproporcionais e sem retorno social, porque, além da especulação, convertem em improdutivos, por *sucção*, capitais do setor produtivo.

O descortino das causas e dos critérios de alocação dos recursos advindos do excessivo endividamento público, que caracteriza as finanças públicas globais, permitirá a formulação de um juízo crítico e de sua compatibilidade com a “constituição econômica” dos estados constitucionais democráticos de direito, como é caso do Brasil, bem como a avaliação de suas consequências econômicas e sociais, na perspectiva de uma ética de responsabilidade social fundamentada na Constituição. Além disso, abrirá caminho para a percepção da necessidade de aprofundar o complexo tema do controle constitucional,

<sup>42</sup> DOWBOR, op. cit., p.233.

<sup>43</sup> STREECK, op. cit. p. 111.

<sup>44</sup> STREECK, op. cit. p. 114.

político e social dos fatores geradores do *deficit* público por parte das instituições de controle e da própria sociedade.

O significado financeiro da dívida pública e de seu impacto nos orçamentos governamentais e, acrescentando-se, nas políticas públicas e no sistema de proteção social, conforme as conclusões de Maria Lucia Fattorrelli<sup>45</sup>, expoente nos estudos sobre a dívida pública no Brasil, justifica a exigência da realização permanente de auditorias destinadas a investigar os processos, a observância dos parâmetros legais, a legitimidade e a apuração de eventuais irregularidades na conformação do endividamento público, além da observância do interesse público e da existência de contrapartida para a sociedade<sup>46</sup>.

Ora, nesse sentido, os obstáculos opostos ao cumprimento da norma constitucional ao longo de três décadas tornam ainda mais premente a exigência do cumprimento do dispositivo constitucional, até o presente dado como “letra morta” no direito positivo constitucional brasileiro. A norma constante dos Atos e Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, até o presente olvidada, assim estabeleceu:

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

*§ 1º A Comissão terá a força legal de Comissão parlamentar de inquérito para os fins de requisição e convocação, e atuará com o auxílio do Tribunal de Contas da União.*

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

<sup>45</sup> Coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida, instituição não governamental dedicada à pesquisa e mobilização em favor do cumprimento do citado dispositivo constitucional, e membro de órgãos nacionais e internacionais de auditoria da dívida pública. Um dos técnicos responsáveis pela realização das auditorias das dívidas públicas da Grécia e do Equador.

<sup>46</sup> FATORRELLI, Maria Lucia. “Citizen Debt Audits”. IN: BANTEK, Ilias; LUMINA, Cephas. *Sovereign debt and human rights*. New York: Oxford University Press, 2018, p. 477.

É de interesse público da sociedade brasileira o esclarecimento da origem e da alocação dos recursos oriundos do endividamento do Estado brasileiro, sob os aspectos de sua legitimidade e responsabilidade política.

*Realidade constitucional e constituição normativa: As teorias econômicas moldam as instituições jurídicas ou as teorias jurídicas moldam as instituições econômicas?*

A compreensão das políticas macroeconômicas e de seus impactos pelos juristas teóricos e de ofício é decisiva. Citam-se as inúmeras questões atinentes à “constituição econômica”, por exemplo, aquela relacionada à constitucionalidade de políticas econômicas de austeridade adotadas pelo Estado brasileiro para o enfretamento do *deficit* orçamentário, onerado drasticamente pelas despesas decorrentes da rolagem da dívida pública, cuja origem sequer foi esclarecida à sociedade, no caso, uma vez mais emblemático, do Estadobrasileiro.

Assim como as escolhas epistemológicas que sustentam a teoria e a prática jurídicas estão sujeitas a escolhas arbitrárias dos cientistas e dos operadores jurídicos, as responsabilidades subjetivas intransferíveis, a ciências e as políticas econômicas comportam os mesmos riscos, cabendo aos juristas averiguar sua coerência com os princípios, valores e objetivos constitucionais, com base em fundamentos argumentativamente coerentes, e submetê-los ao controle social. Ao contrário do que pretenderam os economistas neoclássicos, “não há ciência livre de valores [...] atrás de conceitos técnicos e números áridos se encontram todos os tipos de juízos de valor”<sup>47</sup>. O que dizer do imenso cardápio de teorias (austríaca, clássica, desenvolvimentista, institucionalista, keynesiana, marxista, neoclássica e schumpeteriana, dentre tantas outras) que pululam no ar, disputam a preferência dos economistas e permitem aos políticos ajustarem-nas a seus interesses e ideologias?

Há, portanto, uma política das ideias com vistas a torná-las hegemônicas e aceitas pela maioria. Assim, “empresas e indivíduos ricos financiam generosamente centros de estudo que geram ideias

<sup>47</sup> CHANG, *Economia: modo de usar*, p. 108.

pró-mercado”<sup>48</sup>. Além disso, doam fundos para campanhas eleitorais de partidos e de políticos alinhados. Grandes empresas veiculam suas publicidades em empresas de mídia favoráveis a suas ideologias e teorias.

Como alerta Chang, é indispensável conhecer as premissas das diversas abordagens econômicas e o significado das políticas econômicas que nelas buscam sua legitimação técnico-científica bem como a maneira como seus resultados (reformas institucionais, trabalhista, previdenciária, independência do Banco Central...) afetam a vida dos cidadãos e os objetivos constitucionais da ordem econômica e social, uma vez que a economia é

*[...] um argumento político, e não uma ‘ciência’ em que há claramente certo e errado. É só quando o grande público mostrar consciência dessas questões é que os economistas profissionais considerarão impossível intimidá-lo se declarando guardiões de verdades científicas*<sup>49</sup>.

A base política das teorias econômicas pode ser bem percebida quando se põem em paralelo os argumentos da teoria neoclássica e os argumentos da tradição desenvolvimentista. Enquanto a teoria neoclássica argumenta, em favor do livre mercado, que neste regime todos os países maximizam suas receitas conforme os recursos e capacidades produtivas disponíveis, para a teoria desenvolvimentista argumenta o livre mercado impede que as economias mais atrasadas transformem suas capacidades produtivas e maximizem suas receitas de longo prazo<sup>50</sup>.

Os economistas da tradição desenvolvimentista reconhecem que o desenvolvimento econômico depende da aquisição de capacidades produtivas, de produzir utilizando tecnologias, mas elas não se desenvolvem naturalmente, requerendo a intervenção do governo por meio de políticas adequadas e adaptadas aos contextos histórico e local. Isso ocorreu com todos os países hoje desenvolvidos, que formularam políticas industriais, comerciais e tecnológicas, dentre as quais a *proteção da indústria nascente*.

<sup>48</sup> São exemplos de tais instituições: Heritage Foundation (EUA) e Institute of Economic Affairs (UK).

<sup>49</sup> CHANG, *Economia: modo de usar*, p. 152/153.

<sup>50</sup> CHANG, *Economia: modo de usar*, p. 352. <sup>51</sup> CHANG, *Economia: modo de usar*, p.78. <sup>52</sup> STREECK, op. cit., p.102.



De outro lado, a adoção da “doutrina do equilíbrio orçamentário” na época da grande depressão de 1929 impediu a ação do governo para manter o nível da demanda, ainda que à custa de *deficit* orçamentário (gastando mais do que arrecadava), para debelar a crise. A redução das atividades econômicas implicou a quedadas receitas fiscais, o que, por sua vez, exigiu cortes orçamentários, debilitando ainda mais as atividades econômicas, círculo vicioso que culminou na “GrandeRecessão”<sup>51</sup>.

Pode-se sintetizar que há na economia mundial, hoje, uma tensão entre duas grandes vertentes teórico-político-econômicas: a teoria econômica dominante, como “conhecimento científico”, ensina aos cidadãos e aos políticos que a verdadeira justiça é a “justiça do mercado”, porque ela recompensa cada um segundo sua contribuição, e não de acordo com necessidades definidas como direitos; ao passo que as teorias da economia política, propugnando por uma noção não mercantilizada de justiça social, sustentam a primazia do social sobre o econômico e que as necessidades humanas básicas devem ser satisfeitas independentemente da instabilidade dos mercados. Assim, a alocação de recursos determinada pelo mercado é concebida apenas como um tipo de regime político-econômico, que atua segundo os interesses de quem possui os recursos produtivos e dispõe de poder mercado. Sustenta um regime distinto, em que se proceda à alocação política de recursosescassos<sup>52</sup>.

Busca-se tão somente abrir caminho para posteriores aprofundamentos acerca de uma questão fundamental do ponto de vista jurídico aquela se refere ao controle constitucional de políticas econômicas. O tema, decerto, confronta abertamente interesses econômicos hegemônicos e corporativos. Afeta, também, o conjunto dos que, a despeito de legitimados formalmente a ocuparem funções institucionais e atuarem em nome de interesse público, se dispõem, por meio de suas práticas jurídicas e/ou institucionais, a dar guarida, por intermédio de suas escolhas e de sua atuação jurídico-teorético-pragmática, a teorias econômicas do livre mercado e, por isso, às estratégias de captura e manipulação do poder estatal e das instituições jurídicas e políticas, pelo sistema econômico em detrimento do

<sup>51</sup> CHANG, *Economia: modo de usar*, p.78.

<sup>52</sup> STREECK, *op. cit.*, p. 102.

interesse público, à margem das consequências de tais opções para a sociedade e para a democracia.

Novkov, em “Law and political ideologies”, em abordagem que, lamentavelmente, é praticamente inexistente na produção do conhecimento jurídico brasileiro, analisa como as ideias (ideologia) se imiscuem nas instituições jurídicas e como as instituições jurídicas moldam as ideias. Constata que a maioria dos cientistas que levam a sério o papel da ideologia e que se ocupam da matéria compartilha um ponto de vista comum, o de que a relação entre o direito e a ideologia constitucional constitui importante fator concorrente para o desenvolvimento e para a mudança. De resto, a ideologia influencia o direito e o direito influencia a ideologia<sup>53</sup>. A temática será abordagem dos itens subsequentes.

### *Questões fragmentárias e ilustrativas da realidade econômica*

A liberalização dos mercados, do livre comércio de bens e serviços e do fluxo da capital financeiro permitiu que atores econômicos transnacionais não sujeitos ao alcance da regulação e das instâncias de poder político nacionais nem aos mecanismos internacionais de controle (sistema político multilateral e organizações internacionais) tomassem posições de domínio sem legitimação democrática dos espaços globais desprovidos de governo ou de um sistema de governança mundial. Se os países desenvolvidos instituíram organismos, instituições e espaços transnacionais de coordenação de seus interesses capazes de torná-los hegemônicos e de criar externalidades a que se sujeitam os demais atores globais, o sistema capitalista global favoreceu a formação de grupos corporativos que, em meio às adversidades e aos debacles cíclicos do modelo econômico capitalista, logram, em grande escala, obter os benefícios do desenvolvimento e, por meio de fusões, incorporações, monopólios, oligopólios e trustes compuseram grandes corporações transnacionais, que, de forma estruturada e hierárquica, passaram a controlar a cadeia produtiva,

<sup>53</sup> NOVKOV, Julie. “Law and political ideologies”. IN: WHITTINGTON, Keith E.; DELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. *Law and politics*. New York: Oxford University Press, 2008, pp. 627- 629.

detendo enorme poder econômico, político e cultural, de modo a se constituir um poder corporativo muito pouco conhecido<sup>54</sup>.

Estudos de Stefania Vitali, James B. Clattfelder e Stefano Battiston<sup>55</sup> realizados no Instituto Federal Suíço de Pesquisa Tecnológica (ETH) em 2011 demonstram a existência de uma Rede de Controle Corporativo Global. Com base neles, Dowbor identificou que o controle é estabelecido por meio de participação acionária dos atores econômicos, com ramificações em milhões de empresas mundo afora. A análise se baseia no “peso econômico de cada entidade, a sua rede de conexões, os fluxos financeiros e em que empresas têm participações que permitem controle indireto”<sup>56</sup>. “Grande parte do controle flui de um pequeno núcleo unido de instituições financeiras. Esse grupo pode ser visto como uma ‘superentidade’ econômica [...]”<sup>57</sup>.

Em síntese, o estudo permite concluir: “Com efeito, menos de 1% das empresas consegue controlar 40% de toda a rede”<sup>58</sup>. Salienta-se que a maioria é composta de instituições financeiras. Dowbor acentua que os integrantes dessa rede de corporações são, em sua densa maioria, grupos europeus e americanos, de modo que se trata de um “Clube de ricos – e de muito ricos –, que se apropria dos recursos produzidos pela sociedade em proporções inteiramente desproporcionais relativamente ao que contribuem”<sup>59</sup>.

A partir de um bloco de dados que reuniu 30 milhões de empresas constantes do banco de dados Orbis 2007, foram selecionadas 43 mil como objeto de estudo, com base em variáveis relativas a peso econômico, rede de conexões, fluxos financeiros e participações em controle indireto em outras empresas. Apurou-se que 147 grupos,

<sup>54</sup> DOWBOR, Ladislav. *A era do capital improdutivo*, p. 39.

<sup>55</sup> VITALI, S.; Clattfelder, J.B.; BATTISTON, S. *The network of global corporation control*, PLOSOne [online]. Acessado em 06 de fevereiro de 2019. <https://arxiv.org/pdf/1107.5728.pdf>.

<sup>56</sup> DOWBOR, op. cit., p. 41.

<sup>57</sup> VITALI e BATTISTON, op. cit.: “We find that transnational corporations form a giant bow-tie structure and that a large portion of control flows to a small tightly-knit core of financial institutions. This core can be seen as an economic ‘super-entity’ that raises new important issues both for researchers and policy makers”.

<sup>58</sup> DOWBOR, op. cit., p. 45.

<sup>59</sup> DOWBOR, op. cit., p. 49.

dos quais 75% são instituições bancárias, controlam 40% do sistema corporativo mundial; que 16 grupos controlam a quase totalidade do comércio mundial de *commodities* (grãos, minerais e energia); que 8 famílias detêm patrimônio equivalente ao da “metade mais pobre da população mundial”; que o 1% mais rico controla mais da metade da riqueza mundial; e que 28 instituições financeiras mundiais (Systematically Important Financial Institutions) compõem o “Núcleo do núcleo”, concernente às 147 corporações estudadas por Vitali, Clatfelder e Gattiston. O conjunto dessas instituições maneja cerca de 50 trilhões de dólares, o que corresponde ao total das dívidas públicas do planeta e a 75% do PIB mundial. Dessa maneira, milhares empresas atuantes em múltiplos setores da economia de diversos países estão organizadas e controladas com vistas ao resultado financeiro, que é o denominador comuns que as articula emrede<sup>60</sup>.

O ponto mais relevante deste contexto focalizado por Dowbor reside no fato de que nesta “Rede de Controle Corporativo Global” realiza-se a fusão entre os gigantes dos setores produtivos e os gigantes do sistema financeiro, que conjugam suas forças econômicas e políticas para assumir o domínio econômico e da política mundial à revelia dos Estados nacionais “soberanos”. O termômetro dos resultados parciais ou do conjunto é o resultado financeiro, independentemente da atividade de que se origina. A hegemonia das instituições financeiras foi determinante para ressaltar que o que importa é a rentabilidade financeira. A economia real passa a ser absorvida pela economia fictícia, com sérias implicações éticas, que não serão aqui objeto de consideração.

Essa realidade revela uma transição profunda e de consequências políticas, sociais e econômicas incomensuráveis: do capitalismo concorrencial para um capitalismo oligárquico, monopolístico e plutárquico, sob o controle dos grupos financeiros hegemônicos. Por essa razão é que se procede a uma intensa drenagem de recursos da economia real para o campo da especulação.

A globalização financeira também se valeu da ideologia neoliberal para alcançar a liberalização dos mercados e a desregulamentação financeira, do que resultou um novo sistema financeiro, cuja inventividade se revela na complexa engenharia financeira engendrada com base em produtos financeiros de alto risco.

<sup>60</sup> OWBOR, op. cit., pp. 55-67.

A crise financeira de 2008 revelou que o sistema financeiro tornou-se uma “força negativa”, como anota Ha-Joon Chang. As empresas financeiras especializaram-se “em gerar lucros para si próprias ao custo de bolhas de ativos, cuja insustentabilidade elas ocultam através de securitização (*pooling*), estruturação e outras técnicas”<sup>61</sup>. Elas distanciaram-se de seu objetivo de *financiar o investimento e o crescimento econômico*<sup>62</sup>. Um sistema financeiro cumpre sua função legítima quando canaliza recursos financeiros para o investimento produtivo, contribui para a poupança das famílias para o financiamento de grandes despesas (educação, aposentadorias e seguros), cria liquidez útil e sistema de pagamentos eficiente e gera inovações para prestar tais serviços de modo eficiente e menos oneroso<sup>63</sup>.

Um sistema financeiro rentista<sup>64</sup> gera altos custos para a sociedade, porque bloqueia a atividade econômica socialmente (produtividade social) útil para a economia e para a sociedade em geral e debilita a economia como um todo, com efeitos perversos para as famílias e para os trabalhadores<sup>65</sup>.

Epstein e Montecino demonstraram o impacto negativo da finança especulativa na economia e na sociedade, a partir de dados empíricos. Concluíram que de “cada dólar que chega aos intermediários financeiros, apenas 10 centavos retornam para investimento produtivo”<sup>66</sup>. A transferência de renda da sociedade para o mercado financeiro tem sido procedida sistemicamente por intermédio de três mecanismos convergentes: aumento da produtividade dos trabalhadores sem o correspondente aumento dos salários; redução de prestações públicas, como, escola pública, serviços de saúde e seguridade social; e juros elevados incidentes sobre o consumo. O resultado é o debacle da economia como um todo, porquanto o endividamento

<sup>61</sup> CHANGI, op. cit., p. 284.

<sup>62</sup> DOWBOR, op. cit. 153.

<sup>63</sup> EPSTEIN e MONTECINO. Overcharged: the high cost of high finance, p. 2.

<sup>64</sup> Recursos obtidos sem contribuição produtiva correspondente. O termo em inglês refere-se à aplicação financeira improdutiva que gera renda (*rent*), ao passo que *income* que se refere à renda auferida em consequência de uma atividade produtiva [Dowbor, op. cit., p. 160].

<sup>65</sup> EPSTEIN e MONTECINO, op. cit., p. 23.

<sup>66</sup> DOWBOR, op. cit., pp. 182.

potencializado por juros exorbitantes estagna ou reduz a capacidade de consumo e enfraquece a demanda interna.

O estudo sistêmico das várias vias de incidências de juros no consumo brasileiro apresentado por Dowbor revela que a média de juros cobrados no crediário é de 98,50%, sendo que “metade da capacidade de compra do consumidor fica com o intermediário”<sup>67</sup>, os agentes financeiros. Do mesmo modo, constatou que o custo efetivo do crédito bancário no Brasil pode chegar a 633,21%<sup>68</sup>.

Com base na retórica que sustenta a economia de mercado globalizado, o sistema de emprego impõe medidas cada vez mais duras ao trabalho humano, cuja mercantilização alcançou seu ponto crítico, o sistema de produção e consumo impõe severa depreação e desequilíbrio na exploração dos recursos naturais e o sistema financeiro impõe aos cidadãos severo mecanismo de sucção e transferência de renda, por meio de um sistema de crédito e de um endividamento cada vez mais complexo<sup>69</sup>.

Há um consenso cada vez maior entre economistas no sentido de que o modelo capitalista neoliberal potencializou a instabilidade e as contradições do sistema. Ao contrário das promessas de prosperidade e desenvolvimento social a partir da criação de condições de livre mercado e da liberalização financeira, experimentou-se perversa estagnação econômica na “década perdida” dos anos 1980, especialmente nas décadas subsequentes dos anos 1990 e 2000, agravada pelas recentes crises financeiras, que acresceram às questões estruturais já mencionadas enorme instabilidade na economia mundial. As políticas neoliberais (plena liberdade de mercado, disciplina fiscal e desregulação dos mercados) foram coroadas por contundente fracasso ante as promessas formuladas pelos respectivos teóricos e formuladores de políticas econômicas. Além disso, configura-se um crescente problema para a preservação da democracia e da estabilidade.

Merkel destaca que a transformação da “economia social de mercado” em “economia financeirizada” em eloquente síntese: a desregulação, a privatização, a redução do estado de bem-estar, o giro conceitual para o neoliberalismo, o crescimento do setor financeiro

<sup>67</sup> DOWBOR, op. cit., p. 192.

<sup>68</sup> DOWBOR, op. cit., pp. 195-196.

<sup>69</sup> STREECK, op. cit., p. 83.

global, a debilitação das regulações nacionais sem a construção de uma regulação internacional e a vitória dos acionistas sobre os trabalhadores, associada ao desequilíbrio de forças de classe.

As consequências para a democracia resultam em: participação assimétrica

– exclusão das classes menos favorecidas do processo político, em consequência da crescente desigualdade e da pobreza que os sistemas políticos abertos se tornam impotentes para freá-lo; pressões das economias nacionais financeirizadas para que os governos transformem seus países em “democracias ajustadas ao mercado”; e transferência do poder decisório para os poderes executivos em detrimento dos parlamentos<sup>70</sup>. Streeck acrescenta: decrescentes taxas de crescimento, com a intensificação dos conflitos distributivos e a redução da disposição do poder econômico de fazer concessões; altos índices de evasão fiscal, inclusive, por meio dos paraísos fiscais; enfraquecimento da capacidade do Estado de realizar uma política distributiva em prol dos setores mais pobres; tributação cada vez mais regressiva; ecrescente endividamento público e privado. Esse processo redundará numa redistribuição oligárquica, sustentada por uma “reconstrução neoliberal do estado”, em que os bancos centrais assumem status de *governos econômicos* quase soberanos, isentos de qualquer controle democrático. Ao lado disso, configura-se a destruição dos sindicatos como instrumento de correção de assimetrias de poder.

### *A “constituição econômica” como instrumento normativo de configuração do político no econômico no Estado Democrático de Direito*

Situa-se aqui o ponto central deste ensaio, o qual desafia os juristas a assumirem um posicionamento quanto à função do Direito e sua relação com a Economia no Estado Democrático de Direito, a partir dos fundamentos e dos princípios constitucionais que o conformam. Há aparente contradição entre dois princípios que se articulam no âmago do capitalismo democrático e que estão encrustados no constitucionalismo contemporâneo: de um lado, os

<sup>70</sup> STREECK, op. cit. p. 111.

direitos sociais; e, de outro, a “produtividade marginal”<sup>71</sup>, como a concebe o mercado.

As tensões resultantes do cotejo entre teorias econômicas se reproduzem no campo jurídico, de tal modo que se pode falar em um direito compreendido na perspectiva neoliberal e um direito fundado na perspectiva do constitucionalismo do Estado Democrático de Direito, em que a economia é regida por uma “constituição econômica”, e, por isso, compreendida na perspectiva da economia política. Eis o campo em que o jurista assume um lugar de destaque, assumindo, implícita ou explicitamente, um posicionamento.

Assim como ocorre com a Economia, o Direito opera mediante intervenções altamente seletivas. O jurista teórico ou de ofício está sempre diante da exigência de proceder a escolhas entre alternativas. Conduzido por seus valores, pelo princípio de justiça que orienta suas convicções subjetivas, por sua cosmovisão e pela ideologia que lhe serve de pano de fundo, o jurista se vê diante de uma sequência de questões- encruzilhadas tendo que se posicionar de modo seletivo. Consciente ou não deste desafio, torna-se suscetível a um processo decisório seletivo e subjetivamente condicionado ou a um processo interior de filtragem paradigmática relativamente à escolha dos fatos que serão tidos como relevantes em um complexo fático submetido a exame; à atribuição de sentido aos fatos em foco (os fatos também são suscetíveis à interpretação); à eleição, dentre múltiplas possibilidades, da norma jurídica “adequada” e aplicável aos fatos considerados relevantes; e à construção do sentido da norma selecionada como adequada à qualificação jurídica da situação fática em questão. Aqui reside a inexorável responsabilidade do jurista teórico e de ofício.

É preciso pontuar desde já que, diante da profusão legiferante em todos os setores do ordenamento jurídico, a partir de uma concepção “mecanizada e tecnicizada” do direito<sup>72</sup>, as Constituições con-

<sup>71</sup> Produtividade marginal é o resultado extra produzido por uma unidade de produção quando há aumento de um fator de produção. O produto marginal de cada fator é o produto adicional que é gerado se aquele fator é incrementado em uma unidade, enquanto dos outros fatores são mantidos constantes (MOSELEY, Fred. Uma crítica da teoria da produtividade marginal como preço do capital, Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, São Paulo, nº 35, p. 109-120, junho 2013.

<sup>72</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. *El derecho dúctil*, p. 39.



temporâneas têm uma função unificadora e garantidora da unidade da ordem jurídica, estendendo também à atividade do legislador, assim como a do Poder Executivo e do Poder Judiciário a regras gerais e estáveis e, sobretudo, a um conjunto de princípios e valores superiores, sobre os quais há um consenso social materializado no poder constituinte<sup>73</sup>. Tal consenso social mínimo, que torna possível manter unidas e em paz sociedades divididas e concorrenciais, sustenta-se neste “princípio de constitucionalidade”.

À assertiva de que “o estado constitucional é uma tecnologia de equilíbrio político-social”<sup>74</sup>, há de se acrescentar a dimensão econômica da configuração do Estado Constitucional Democrático de Direito contemporâneo. No percurso da evolução civilizatória do Direito, o constitucionalismo passou de instrumento de organização do Estado e a de instrumento de proteção, por intermédio do reconhecimento dos direitos civis e políticos fundamentais do indivíduo (constitucionalismo liberal), que “inaugura a sociedade moderna”<sup>75</sup>. A radicalização da liberdade individual conduziu a sociedade a níveis sem precedentes de concentração da riqueza e de desigualdade social, e, por isso, a um constitucionalismo social “que redefine os direitos fundamentais “liberdade e igualdade”, materializando-os, e, ao fazê-lo, amplia a tábua de direitos”<sup>76</sup>. O reconhecimento da insuficiência da garantia da igualdade formal e a necessidade de se assegurar na Constituição direitos materiais fundamentais correspondem ao que, subsequentemente, fez emergir o constitucionalismo social próprio ao paradigma do estado de bem-estar social: “É o estado que assumirá agora o papel do Leviatã capaz de produzir um programa de ações que possibilite a cidadania para essa massa de desvalidos, que os incorpore de fato ao Direito Constitucional”. Consagra-se uma “cidadania constitucional” em que a concepção de liberdade e igualdade compreende direitos de

<sup>73</sup> ZAGREBELSKY, op. cit., p. 40.

<sup>74</sup> CANOTILHO. *Direito constitucional e teoria da constituição*. Coimbra, p. 86.

<sup>75</sup> NETTO, Menelick de Carvalho. “*A contribuição do Direito Administrativo enfocado da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de Teoria da Constituição*”, Fórum Administrativo, Belo Horizonte, v. 1. n. 1, p. 11-20, 2001.

<sup>76</sup> NETTO, op.cit.

acesso a saúde, educação, cultura, trabalho, seguridade, direitos sociais e coletivos<sup>77</sup>.

Um passo além do constitucionalismo do estado social advém do constitucionalismo do Estado Democrático de Direito no qual se harmonizam a constituição e a democracia. Trata-se da junção em um novo paradigma do “estado de direito” e do “estado democrático”, no qual as duas qualidades (“de direito” e “democrático”) são indissociáveis. No estado constitucional democrático de direito, há uma conexão interna entre democracia e estado de direito. Os direitos constitucionais (constitucionalismo dos direitos) estão democraticamente legitimados pela “soberania popular”, eis que ele próprio institui uma classe de direitos que está acima e vincula a todos os demais, porque “los derechos y libertades fundamentales vinculan a todos los poderes públicos y son origen inmediato de derechos y obligaciones”<sup>78</sup>.

Esse novo constitucionalismo confere centralidade à Constituição para além de suas funções clássicas, elegendo como valores originários a *dignidade humana*, a *justiça social* (valores sociais do trabalho e livre iniciativa), a *cidadania* e o *pluralismo*, tutela os direitos fundamentais, individuais e sociais e institui um projeto constitucional de transformação da sociedade orientado por esses princípios e valores. Para tanto, o constitucionalismo do Estado Democrático de Direito instituiu um mecanismo de garantia da efetividade dos direitos constitucionalmente assegurados e do projeto constitucional de sociedade, por meio do controle de constitucionalidade. As ações e deliberações dos poderes estatais, inclusive as do Poder Legislativo, estão sujeitas aos limites constitucionais.

Aqui, é imprescindível ter-se em conta que a imposição de “límites sobre las decisiones mayoritarias” são, “de modo más específico [...] límites que en cierto sentido son autolímites”<sup>79</sup>. O controle de constitucionalidade dos atos dos demais poderes pelo Poder Judiciário não implica intromissão indevida, mas garantia da efetividade

<sup>77</sup> NETTO, op.cit.

<sup>78</sup> SANCHÍS, Luis Prieto. *El constitucionalismo de los derechos*, p. 15.

<sup>79</sup> ELSTER, J. “Introdução”, IN: ELSTER J., SLAGSTAD, R. (eds.). *Constitucionalismo y democracia*, apud ROIG, Francisco Javier Ansuátegui. *Razón y voluntad en el estado de derecho*. Madrid: Dinkinson, 2013, p. 306.

da Constituição. Tal perspectiva torna inadequada a invocação da clássica divisão dos poderes para se eximir do dever de cumprir a Constituição.

A vontade das maiorias não é, portanto, ilimitada e está sujeita aos limites estabelecidos na Constituição. A jurisdição não se restringe nem se limita a um caráter meramente cognitivo, mas também volitivo, na medida em que está comprometida com a ideologia e a realização do projeto constitucional estabelecido na Constituição. A jurisdição constitucional é predominantemente política, e não meramente técnica. Quando a Constituição, norma fundamental de determinada sociedade, elege determinados conteúdos substanciais e axiológicos, ela faz uma opção político-ideológica vinculante para toda a sociedade.

O conjunto das normas que, no Estado brasileiro, aqui tomado como referência, compõem a “ordem econômica” constitui-se como instrumento de implementação de políticas públicas, não simplesmente de harmonização de conflitos<sup>80</sup>. Uma ordem econômica, representada por um conjunto de normas ancorado na Constituição, que garante “os elementos definidores de um determinado sistema econômico”, determina a forma de organização e funcionamento de uma economia que instauram e impõe a realização de uma determinada ordem econômica concreta<sup>81</sup>. A este conjunto de normas constitucionais concernentes à atividade econômica se designa “constituição econômica”. “*A nova ordem econômica* (mundo do dever ser) no quanto se contém no nível constitucional, seu novo caráter retira precisamente da circunstância de estar integrada em Constituição *dirigida*”<sup>82</sup>. A constituição do Estado Constitucional Democrático de Direito é, portanto, dirigente, porque estabelece os objetivos a serem perseguidos pelo Estado e pela sociedade que organiza. “A constituição econômica que nela se encerra compreende a enunciação dos fins da política econômica [...]”<sup>83</sup>. Trata-se, portanto, do ordenamento do sistema econômico de determinado Estado, definindo seus objetivos e os princípios fundamentais.

<sup>80</sup> GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*, p. 13.

<sup>81</sup> MOREIRA, Vital. “Economia e Constituição”, Faculdade de Direito – separata do *Boletim de Ciências Econômicas*, vll. XVII, Coimbra, 1974, p. 35.

<sup>82</sup> GRAU, op. cit., p. 58-59.

<sup>83</sup> GRAU, op. cit., p. 61.

A ordem econômica estabelecida na Constituição da República Federativa do Brasil se declara fundada na valorização do trabalho humano, além de garantir a todo cidadão o direito ao trabalho, e na livre iniciativa, tendo por fim garantir a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, tendo por princípios: a soberania nacional (portanto, soberania econômica), a propriedade privada e sua função social, a livre concorrência, a defesa do consumidor e do meio ambiente, a redução das desigualdades regionais e sociais, a busca do pleno emprego e o amparo às pequenas empresas. Ainda no âmbito da “constituição econômica” do Estado brasileiro, constituem objetivos fundamentais deste: garantir o desenvolvimento; construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e as desigualdades sociais; e promover o bem detodos.

Nessa perspectiva, o desenvolvimento econômico é mais que crescimento econômico. Implica um processo de mobilidade social permanente e a elevação do nível cultural-intelectual comunitário, traduzindo, portanto, uma dimensão qualitativa. Nestes termos, o dever jurídico-constitucional de promover o desenvolvimento econômico impõe a “programação de políticas públicas a longo prazo” e a “conjugação do crescimento econômico autossustentado, com a progressiva eliminação das desigualdadessociais”<sup>84</sup>.

Logo, os princípios constitucionais que regem o sistema econômico se constituem como uma “ideologia especial, constitucionalmente adotada”. A partir dela é que se firma um conjunto de normas de conteúdo econômico, cujo objetivo é regulamentar as medidas de política econômica<sup>85</sup>.

De tudo quanto resulta da abordagem acerca da “constituição econômica”, é de se destacar que é dever do Estado brasileiro intervir no domínio econômico, com a finalidade alcançar a realização de seus objetivos constitucionais.

A “constituição econômica”, como “configuração política do econômico pelo Estado”,<sup>86</sup> resulta do desfazimento da crença no livre mercado, que continua ainda mais vívida após o fracasso da tentativa de ressurreição do mito da autorregulação dos mercados,

<sup>84</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *Para viver a democracia*, p. 103.

<sup>85</sup> SOUZA, Washington P. Albino. *Direito econômico*, p.3.

<sup>86</sup> BERCOVICI, Gilberto. *Constituição econômica e desenvolvimento*, p. 34.

marcado pela sucessão de crises econômico-financeiras, pelo recrudescimento da desigualdade e da exclusão social e pela estagnação do desenvolvimento.

Anuncia Bercovici:

*O núcleo da ideia de Constituição Dirigente é a proposta de legitimação material da Constituição pelos fins e tarefas previstos no texto constitucional. Em síntese, segundo Canotilho, o problema da Constituição Dirigente é um problema de legitimação<sup>87</sup>.*

A Constituição dirigente traz com ela um novo paradigma do Direito, que o compreende como instrumento de transformação social<sup>88</sup>. Embora, a Constituição do Estado brasileiro se inclua no rol das constituições dirigentes no sentido exposto acima, é de se reconhecer, com Bercovici, que se trata de uma teoria da constituição sem a teoria do Estado e sem política, desafios a serem enfrentados<sup>89</sup>. Em verdade, a cultura e a prática jurídicas brasileiras, em forte medida, em matéria econômica, ainda operam a Constituição do Estado Democrático de Direito com as premissas do constitucionalismo clássico. Com isso, contribuem sobremaneira para o enfraquecimento do novo constitucionalismo no sistema jurídiconacional.

No entanto, para os fins deste ensaio e visando ao aguçamento da questão do controle constitucional das políticas econômicas, vale mencionar o posicionamento de Gunnar Myrdal e Alobert Hirschman:

*Os processos sociais tendem a se apresentar sob a forma de causalção circular, ou seja, reações causais em cadeia, cumulativamente tendendo à concentração. A decisão econômica é o ponto de partida de uma ação cujo resultado final pode ser uma modificação estrutural. Os efeitos da decisão econômica podem ser regressivos (backwash effects) ou propulsores (spreeffects)<sup>90</sup>.*

<sup>87</sup> BERCOVICI, op. cit., p. 35.

<sup>88</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador. Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas.* , 2001, p. 19-24, 157-158, 380.

<sup>89</sup> BERCOVICI, op. cit., p. 41.

<sup>90</sup> MYRDAL, Gunnar, *apud* BERCOVICI, op. cit. p. 47.

## *O paradoxo entre a desconstrução das instituições sociais legitimadoras do capitalismo democrático e a ideologia do desenvolvimento sustentável*

Se o cerne das crises cíclicas do sistema econômico global reside, inequivocamente, no desgoverno do sistema financeiro, as soluções que se vêm dando a elas partem do pressuposto de que suas causas são os gastos públicos, e não a engrenagem financeira internacional. Contudo, as políticas econômicas são direcionadas não à causa originária da crise a ser tratada, mas para os seus efeitos. Assim tem sido nas diversas etapas da crise do capitalismo democrático, identificadas por Streeck como “fases sucessivas”: de inflação, de *deficit* público, de endividamento privado e de “*crash* do keynesianismo privado” (2008)<sup>91</sup>. O “remédio” ofertado, o combate à inflação com instrumentos de política monetária, não tem sido adequado e retroalimenta a “doença”. Contudo, carrega “efeitos colaterais” contraditórios a uma política de desenvolvimento em nome da qual eles são aplicados. O resultado tem sido a retração do investimento produtivo, a queda da receita pública, o aumento do desemprego e a estagnação do desenvolvimento econômico.

Em lugar do Estado fiscal, como identifica Streeck, nasce o Estado consolidador, que vê na “consolidação” a solução para a crise do Estado fiscal. Trata-se de uma política de consolidação fiscal para as economias do Ocidente sob a regência dos EUA, como transição para as economias neoliberais e financeirizadas, que consiste no compromisso de limitação do endividamento a não mais que 60% do PIB e déficits orçamentários não superiores a 3%, sob pressão dos mercados. À consolidação seguem-se as reformas institucionais<sup>92</sup>, em direção à desconstrução das instituições sociais legitimadoras do capitalismo democrático. Nesse passo, Wolfgang Merkel<sup>93</sup> demonstra o profundo esvaziamento da democracia no mundo capitalista. No Brasil, as duas dimensões dessa “consolidação” vêm ocorrendo simultaneamente: de um lado, a limitação de gastos, ainda que em sacrifício

<sup>91</sup> STREECK, op. cit., p. 111.

<sup>92</sup> STREECK, op. cit., p. 211.

<sup>93</sup> MERKEL, Wolfgang apud STREECK, P. 221.

dos gastos sociais e das instituições encarregadas da prestação de tais serviços, com despesas primárias, por intermédio da Emenda Constitucional 55, em busca da redução dos níveis de endividamento; e, de outro, um conjunto de reformas das instituições em andamento, por exemplo, do Poder Judiciário, a trabalhista, a previdenciária (em curso) e tributária (emperspectiva).

Depois do agressivo programa de defesa e implantação global do modelo econômico neoliberal, as mesmas instituições que o proclamaram, o FMI e o Banco Mundial firmaram o documento “Marco Integral de Desarrollo del Banco Mundial”, no qual propugnavam por estratégias de desenvolvimento sustentável de longo prazo, mediante um enfoque global e equilibrado, com atenção a questões de ordem estrutural e social. Apontavam para a necessidade de centrar a atenção em maior redução da pobreza, além de diretrizes referentes ao comprometimento dos países, com as metas de desenvolvimento e à responsabilidade pelos resultados em matéria de desenvolvimento com a participação de todos os interessados<sup>94</sup>.

O documento incluía como requisitos básicos para a promoção do desenvolvimento sustentável as seguintes medidas estruturais: *a*) consolidação de um sistema legal e jurídico eficaz que seja capaz de proteger os direitos humanos e a propriedade, bem como um regime eficaz contratual, de propriedade e de trabalho, dentre outros de interesse; *b*) sistema financeiro bem organizado, controlado e supervisionado que reja os bancos, as instituições financeiras e os mercados de capitais, a fim de lhes assegurar a estabilidade indispensável; *c*) rede de seguridade social e programas sociais em conformidade com a realidade de cada país que ofereçam como elemento essencial oportunidades de trabalho e condições de emprego – “Las oportunidades de trabajo y las condiciones de empleo son esenciales para que un sistema funcione. Los programas sociales son fundamentales para la paz y estabilidad a largo plazo de cualquier país y debe revestir prioridad em todo programa [...] la red de seguridade más efetiva es una política que mantenga el pleno empleo”; *d*) instituições de educação

<sup>94</sup> BANCO MUNDIAL. *Marco integral de desarrollo* apud CARO, Ariela Ruiz. *Concertación nacional y planificación estratégica: elementos para un “nuevo consenso” en América Latina*. Chile: Nações Unidas, 2002, Série Gestión Pública, nº 28. Anexo I, p.87

de pesquisa; serviços de saúde; e e) planejamento da família. Dentre os requisitos prévios básicos para o desenvolvimento sustentável, os seguintes aspectos estruturais estão elencados: físicos, energia, transportes e preservação da cultura e do meio ambiente<sup>95</sup>. Tais recomendações, no caso brasileiro, se constituem como diretrizes obrigatórias já que se situam no núcleo normativo da Constituição da República Federativa do Brasil, com já assentadoalhures.

Como protagonista de tais políticas, de modo surpreendente e, ao mesmo tempo, insuspeito, na medida em que foi uma das instituições responsável pela disseminação da economia neoliberal global, o Banco Mundial propugna por políticas que promovam o desenvolvimento e sejam capazes de preservar a democracia. Para tanto, reconhece dois temas centrais como premissas fundamentais para a formulação de políticas econômicas: não há contradição entre o mercado e planejamento estratégico; e a democracia e a participação são condições necessárias para se alcançar o desenvolvimento integral<sup>96</sup>.

### *O alheamento jurídico e as políticas econômicas orientadas pelos interesses do “sistema da finança” na economia global*

As diretrizes acima contrastam com a subserviência das políticas econômicas nacionais aos interesses dos mercados financeiros internacionais “impostos” pelas corporações multinacionais (monopólios e oligopólios) e instituições financeiras internacionais (bancos internacionais) por violação à soberania política e econômica dos Estados nacionais.

Soros, ao afirmar que “se um governo impuser condições desfavoráveis ao capital, o capital procurará abandonar o país”<sup>97</sup>, parece registrar o esvaziamento da soberania e da democracia diante desse dado de realidade. Para ele, como não existe um regime global na

<sup>95</sup> CARO, Ariela Ruiz. *Concertación nacional y planificación estratégica: elementos para un nuevo consenso* em América Latina, pp. 87-88.

<sup>96</sup> CARO, Ariela Ruiz. *Concertación nacional y planificación estratégica: elementos para un nuevo consenso* em América Latina, p. 8.

<sup>97</sup> SOROS, op. cit., p. 158.



política, parece não haver como fazer frente ao regime econômico-financeiro global. O objeto do capitalismo é a riqueza e o da política é o voto. Quando o primeiro “compra” o voto, o interesse privado (dos mercados) se sobrepõe ao interesse público (da sociedade). Soros observa que os mercados financeiros se ressentem de qualquer tipo de interferência governamental. Contudo, “sempre mantém a esperança de que, se as condições se agravarem, as autoridades intervirão”, de sorte que “a manutenção da estabilidade dos mercados financeiros deve ser o objetivo das políticas públicas”<sup>98</sup>. No entanto, reconhece que o modelo econômico orientado para os interesses da finança, ao desprezar os objetivos sociais do Estado, não constitui “base adequada para a coesão social”. É por isso que “o fundamentalismo de mercado representa hoje uma ameaça maior para a sociedade aberta do que qualquer ideologia totalitária”<sup>99</sup>.

Contudo, o investimento estrangeiro não tem a importância que se lhe atribui para uma política de desenvolvimento, como já desenvolvido no curso deste trabalho, com base nas investigações de Ha-Joon Chang. A hegemonia das diretrizes reivindicadas pelo sistema financeiro se concretiza em razão da adesão dos atores internos à sua causa. Luyendijk apresenta as razões pelas quais os partidos políticos e os reguladores passaram a se identificar com os agentes do mercado financeiro, sob a forma do que ele categoriza como “comportamento de manada em termos cognitivos”. Essa identificação se opera de modo mais sutil, uma vez que “o político, o acadêmico ou o regulador começaram a acreditar que o mundo funciona do modo que os banqueiros dizem que funciona”<sup>100</sup>. A observação se estende, sem entremeios, ao sistema jurídico. Com efeito, o desprezo pelos temas econômicos, pelas razões mencionadas na Introdução, os juristas teóricos e os de ofício assimilam e replicam argumentos econômicos politicamente hegemônicos com que, numa inversão da constituição econômica, dão enorme contributo à prevalência de políticas e interesses inconstitucionais. Esse fenômeno, por demais preocupante, foi, com acuidade, detectado por Bercovici e Massoneto:

<sup>98</sup> SOROS, op. cit., p. 17 e 18.

<sup>99</sup> SOROS, op. cit., p. 24.

<sup>100</sup> LUYENDIJK, Joris. *Swimming with sharks: my journey into the world of the bankers*. London: Guardian Books, 2015, apud DOWBOR, op. cit.

*A indiferença atual entre direito constitucional e direito financeiro ignora o tema central da articulação entre constituição financeira, constituição econômica e constituição política dentro da constituição total. Isto não ocorre sem razão. Confirmando a hegemonia das tendências neoliberais que sucederam a ruptura do padrão de financiamento da economia do segundo pós-guerra, a desarticulação das ordens financeira e econômica nas constituições reflete a contradição do novo padrão sistêmico de acumulação com o paradigma da constituição dirigente, implicando o surgimento de um novo fenômeno: a constituição dirigente invertida<sup>101</sup>.*

Assim, a apropriação do espaço público pela economia política neoliberal se estende não só à economia política, mas também às instituições jurídicas e aos meios de comunicação de massa. A economia capitalista democrática, portanto, encontra-se numa encruzilhada, porque “la democracia hayeckiana cumple la función de hacer que una sociedade capitalista parezca ser la ‘elección del pueblo’, aunque este haya perdido tempo atrás el control democrático”. A economia da finança representa uma ameaça concreta de transformar a democracia numa “ditadura tecnocrático-autoritária do mercado” como regime político-econômico que delega decisões sobre o destino da economia segundo o interesse das forças demercado<sup>102</sup>.

Aqui reside uma questão central: Que critérios de escolha validam a opção dos juristas por uma teoria jurídico-constitucional na formulação, avaliação e deliberação acerca de políticas econômicas no modelo do estado constitucional democrático de direito, como o Estado brasileiro?

A mesma questão se coloca no que tange às teorias econômicas em que se lastreiam as políticas econômicas.

A aceitação da constituição desse modelo de Estado como normativa e dirigente implica o reconhecimento de que os juristas teóricos e de ofício não podem ser indiferentes às constituições econômica e financeira nem a sua indissociável articulação com a constituição política. Não se pode forjar um capítulo à parte ou

<sup>101</sup> BERCOVICI, Gilberto; MASSONETTO, Luís Fernando. “A constituição dirigente invertida: a blindagem da Constituição Financeira e a agonia da Constituição Econômica”, Faculdade de Direito – separata do *Boletim de Ciências Econômicas*, vol. XLIX, Coimbra, 2006.

<sup>102</sup> STREECK, op. cit. p. 225.

deixar à margem da Constituição a economia neoliberal, que se sujeita às diretrizes soberanas da Constituição total na tríplice dimensão apontada acima.

Dada a repercussão da presente questão em todos os campos do Direito e da atividade humana, cabe aos acadêmicos e pesquisadores problematizar seriamente a profunda articulação entre a Economia e o Direito, a partir das premissas, princípios e valores e dos direitos fundamentais presentes na Constituição do Estado Democrático de Direito, uma vez que neste quadro de referências a concretização do projeto de sociedade inscrito na Constituição implica a condução da atividade e das políticas econômicas em conformidade com os princípios e valores imanentes inscritos na Constituição.

Propõe-se, portanto, que ao jurista contemporâneo apresentem-se dois grandes desafios: compreender o Direito e erigir a teoria e prática jurídicas à luz desse novo constitucionalismo; e compreender o sistema econômico e a coerência, ou não, das “escolhas” determinantes das políticas econômicas e das teorias econômicas como fundamento “científico” de tais escolhas e suas consequências sobre a realidade, com a “constituição econômica”.

### *Considerações finais*

A economia global, organizada por forças hegemônicas supranacionais internacionais e comandada pelo “sistema da finança”, converteu a maior parte do capital global disponível em capital especulativo e improdutivo, retirando-o da clássica dinâmica da acumulação pelo reinvestimento de capital produtivo na produção de bens e serviços e na geração de emprego. Isso implica a incorporação ao “sistema da finança” do “subsistema da dívida”, convertido em instrumento de anulação da soberania política e de dominação econômica dos Estados devedores, especialmente na América Latina. A fim de se render à ameaça de “fuga de capitais” e das retaliações e embargos dos credores em caso de inadimplência, os países em desenvolvimento submetem as políticas econômicas locais às condicionalidades ditadas pelos organismos internacionais de defesa dos interesses do sistema financeiro global. Citam-se como exemplos: “imposição” de mecanismos de disciplina fiscal com desprezo dos princípios de justiça fiscal; contenção dos gastos públicos nas áreas estratégicas de realização da

justiça social, reforma tributária pelo avesso, liberalização financeira, regime cambial, liberalização comercial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulação e propriedade intelectual e aceitação de taxas de juros altíssimos, de tal modo que tão somente a quitação dos juros e a rolagem da dívida constituem itens que consomem a maior parte do orçamento público. Esse sistema constitui, portanto, um poderoso obstáculo ao cumprimento do projeto constitucional dos Estados nacionais.

As teorias econômicas, como de resto qualquer teoria, captam apenas aspectos da complexidade do mundo real. Por isso mesmo, elas são apropriadas pela política e pela ideologia de acordo com a filtragem valorativa dos tomadores de decisão e dos formuladores de políticas. Isso porque as teorias econômicas são específicas ao seu tempo e espaço, o que torna indispensável conhecê-las nos respectivos contextos históricos. Aqui, emerge outra indagação decisiva: Quais são os fatores que na atualidade são determinantes para a hegemonia das teorias que dão suporte às políticas econômicas que privilegiam o domínio da “ideologia dos mercados financeiros globais” com sacrifício da produção, do desenvolvimento econômico e de políticas públicas dos estados nacionais orientadas para a realização dos respectivos projetos de sociedade inscritos na Constituição, em especial os estados em via de desenvolvimento?

Sob esse prisma, não há, portanto, meios de se dar efetividade ao projeto de sociedade inscrito na Constituição ou estabelecer direcionamentos para sua realização sem se atentar às diversas abordagens possíveis à economia e avaliar sua “constitucionalidade”, porquanto “por trás de cada política econômica e ação empresarial que afetam nossas vidas [...] há alguma teoria econômica que as inspira ou, com mais frequência, fornece justificativa para o que os que estão no poder querem fazer”<sup>103</sup>.

O compromisso do jurista com o princípio de justiça inscrito na Constituição exige, para além do discurso ideologizado, a compreensão dos contextos de realidade e do campo do conhecimento (Economia) donde se extraem os argumentos destinados a nutrir interesses da economia privada, especialmente do setor financeiro, em contraste com a ideologia, princípios e regras da “constituição

<sup>103</sup> CHANG, op. cit., p. 152.

econômica”, tais como: transformação do endividamento dos estados nacionais e do “sistema da dívida pública” em instrumento de transferência renda da sociedade e do setor produtivo para um sistema financeiro motor de altíssima concentração de capital especulativo, com enorme sacrifício da produção de bens e serviços, “base de qualquer economia” (Chang); e renascimento da “doutrina do equilíbrio orçamentário”, estadomínimo, abertura dos mercados, desregulamentação financeira para assegurar o livre fluxo do capital internacional, sofisticação da “indústria financeira”, por meio da proliferação de produtos financeiros complexos, etc.

Tais considerações se propõem como válidas se os juristas teóricos e de ofício reconhecerem na Constituição o *locus* dirigente e conformador da realidade social. Isso implica que a aceitação de uma política se sobrepõe ao fator econômico, não devendo prevalecer sobre a Constituição a proposta do realismo jurídico. Disso resulta que os fatos determinam o direito, e não o contrário. Por isso, este ensaio teve como propósito, modesta e tão somente, propugnar que o direito do estado democrático do direito deve ser construído e aplicado articuladamente com a ciência econômica, com todos os seus desdobramentos inter etransdisciplinares.

### *Referências bibliográficas:*

- BANCO MUNDIAL. *Marco integral de desarrollo*. Praga: Comité para el Desarrollo, 2000. BERCOVICI, Gilberto. *Constituição econômica e desenvolvimento*. São Paulo: Malheiros, 2005
- CANOTILHO, J.J. Gomes. *Constituição dirigente e vinculação do legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas*. 2ª. ed. Coimbra: Coimbra Ed.,2001.
- CANOTILHO, J.J.Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. Coimbra: Almedina, 1997.
- CARO, Ariela Ruiz. *Concertación nacional y planificación estratégica: elementos para un nuevo consenso” em América Latina*. Chile: Nações Unidas-ILPES-CEPAL, 2002, Série Gestión Pública, nº 28.
- CHANG, Ha-Joon. *Chutando a escada*. São Paulo: Unesp, 2004.
- CHANG, Ha-Joon. *Economia: modo de usar*. São Paulo: Portfolio, 2015.
- CHANG-Ha-Jonn. *Chutando a escada – a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: Unesp, 2004.

- CHESNAIS, François. *A mundialização da finança*. São Paulo: Xamã, 1998. CHESNAIS, François. *A finança mundializada*. São Paulo: Boitempo, 2005. COMPARATO, Fábio Konder. *Para viver a democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- DOWBOR, Ladislaw. *A era do capital improdutivo*. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.
- EPSTEIN, Gerald; MONTECINO, Juan Antonio. *Overcharged: the high cost of high finance*. New York: Roosevelt Institute, 2016.
- FATORRELLI, Maria Lúcia. “Citizen Debt Audits”. IN: BANTEK, Ilias; LUMINA, Cephas. *Sovereign debt and human rights*. New York: Oxford University Press, 2018.
- FATORRELLI, Maria Lúcia. *Auditoria cidadã da dívida pública*. Brasília: Inove Editora, 2013.
- FATTORELLI CARNEIRO, Maria Lúcia. *Auditoria da dívida externa: questão de soberania*. Rio de Janeiro: Contraponto/Cia. Jubileu Sul, 2003.
- FATTORELLI, Maria Lúcia. *Auditoria cidadã da dívida – experiências e métodos*. Brasília: Inove, 2013.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2001.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2000.
- MOREIRA, Vital. “Economia e Constituição”, Faculdade de Direito – separata do *Boletim de Ciências Econômicas*, vll. XVII, Coimbra, 1974.
- NETTO, Menelick de Carvalho. “*A contribuição do Direito Administrativo enfocado da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de Teoria da Constituição*”, Forum Administrativo, Belo Horizonte, v. 1. n. 1, p. 11-20, 2001.
- PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.
- ROIG, Francisco Javier Ansuátegui. *Razón y voluntad en el estado de derecho*. Madrid: Dinkinson, 2013 SANCHÍS, Luis Prieto. *El constitucionalismo de los derechos*. Madrid: Trotta, 2013.
- SOROS, George. *A crise do capitalismo – as ameaças aos valores democráticos: as soluções para o capitalismo global*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- SOUZA, Washington P. Albino. *Direito econômico*. São Paulo: Saraiva, 1980
- STEGER, Manfred B.; ROY, Ravi K. *Neoliberalism – a very short introduction*. New York: Oxford University Press, 2010.

- STIGLITZ, Joseph E. *Rewriting the rules of the american economy – an agenda for growth and shared prosperity*. New York: Roosevelt Institute, 2015.
- STIGLITZ, Joseph. *Rumo a um novo paradigma em economia monetária*. São Paulo: Francis, 2004
- STREÉCK, Wolfgang. *Como terminará el capitalismo?* Madrid: Tracantes de sueños, 2017,
- WHITTINGTON, Keith E.; DELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. *Law and politics*. New York: Oxford University Press, 2008
- ZAGREBELSKY, Gustavo. *El derecho dúctil*. Madrid: Trotta, 2005.





# NEOCOLONIALISMO JURÍDICO EN EL SIGLO XXI

*Política, Economía & Derecho en los tiempos  
del capital “ficticio”, el chip del homo deudor  
(hombre endeudado) y la sociedad endeudada  
(personas, Estado, empresas)*

*Por Ramiro Chimuris<sup>1</sup>*

*“Todo conflicto jurídico es, por cierto, un conflicto de intereses,  
es decir, un conflicto de poder;  
toda disputa jurídica es consecuentemente  
una controversia política”*

*H. Kelsen<sup>2</sup>*

## *Neocolonialismo Jurídico. Definiciones y marco categorial*

Definir el concepto de “Neocolonialismo Jurídico” (NJ), significa una operación intelectual a priori, sobre que es el “Colonialismo”,

<sup>1</sup> Abogado, profesor de la Universidad de la República (Udelar) Uruguay. Cofundador y Coordinador de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP).

<sup>2</sup> Kelsen. H. (1995). *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*. Madrid: Tecnos. p: 19-20. Herrera. C. M. “La polémica SCHMITT-KELSEN sobre el guardián de la Constitución”. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 86. Octubre-Diciembre 1994. Kelsen: “*En sus observaciones críticas al informe de E. Kaufmann a las Jornadas de 1926 de la Asociación Alemana de Derecho Público, Kelsen escribía «la pregunta a la cual tiende el derecho natural es la eterna pregunta por aquello que se esconde tras el derecho positivo. Y quien busque la respuesta no encontrará, me temo, ni la verdad absoluta de una metafísica ni la justicia absoluta de un derecho natural. Quien levante el velo, verá venir a su encuentro la mirada fija de la cabeza de la Gorgona del poder»* (Cf. R. MÉTALL: *Hans Kelsen. Vida y obra*, México, 1976, p. 37)”. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27301.pdf> Consultado el 10/08/2019.

como funciona y cuál es el marco histórico, político, social y jurídico, desde donde se abordan estas líneas.

Veamos diferentes definiciones:

Según el diccionario de la Real Academia Española, Colonialismo<sup>3</sup>: “1. m. *Tendencia a establecer y mantener colonias*”. Y define “colonia”<sup>4</sup>: Del lat. *colonia*, de *colōnus* “labrador”<sup>1</sup>, “colono”.

1. f. Conjunto de personas que, procedentes de un territorio, se establecen en otro.
2. f. Territorio o lugar donde se establece una colonia.
3. f. Territorio fuera de la nación que lo hizo suyo, y ordinariamente regido por leyes especiales.
4. f. Territorio dominado y administrado por una potencia extranjera.

Neocolonialismo, según el diccionario de la Real Academia Española<sup>5</sup> proviene:

*“De neo y colonialismo. 1. m. Predominio e influencia determinantes, especialmente en el campo de la economía, por parte de antiguas potencias coloniales, naciones poderosas y empresas internacionales sobre países descolonizados o en vías de desarrollo”.*

Introducción al Concepto Jurídico. Según Eduardo Jorge Arnoletto<sup>6</sup>:

*Hay cuatro formas básicas de dependencia de un pueblo respecto de una potencia extranjera: colonial, neocolonial, satelital y provincial, y tienden a darse sucesivamente en ese orden. El neocolonialismo implica el paso de la dependencia formal (con administración político-militar a cargo de la metrópoli) a una dependencia informal (no institucionalizada) con un desplazamiento del acento desde el área legal-institucional al área económico-tecnológica. El neocolonialismo significa que todos los gastos y responsabilidades administrativas recaen sobre la ex-colonia, pero manteniendo el sistema de intercambio desigual, con el agregado de una fugaz ilusión de autonomía.*

*El neocolonialismo es también una forma de dependencia transitoria, porque el intercambio desigual termina provocando en el*

<sup>3</sup> <https://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=colonialismo> Recuperado 08,2019.

<sup>4</sup> <https://dle.rae.es/?id=9q7UjC4|9q7W1wO> Recuperado 08,2019.

<sup>5</sup> <https://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=neocolonialismo> Recuperado 08, 2019.

<sup>6</sup> (2015, 04). Neocolonialismo *leyderecho.org* Retrieved 08, 2019, from <https://leyderecho.org/neocolonialismo/>

*país dependiente una total incapacidad de importación, que agota las posibilidades del sistema. Aparece allí una posibilidad de desarrollo autónomo (la industrialización sustitutiva de importaciones) que si no es bien aprovechada, se convierte en el pasaje de la dependencia neocolonial a la satelital.*

*Neocolonialismo Francés en África. Algún observador describe cómo Francia se embarca en el neocolonialismo a través de su sistema monetario en francos CFA. El sistema obliga a sus antiguas colonias a poner el 50% de sus reservas de divisas en el Tesoro francés y otro 20% para pasivos. Aunque el sistema proporciona a las antiguas colonias una moneda estable, pero a su vez vincula una gran parte de sus reservas con el sistema monetario francés. Los propios franceses reconocen que su economía está sostenida por la explotación de las economías africanas. Tanto es así que Jacques Chirac, el presidente de Francia, comentó que “sin África, Francia descendería al rango de potencia del Tercer Mundo”.*

*El Dr. Jason Hickel, antropólogo económico de la London School of Economics, al comentar el informe, estuvo de acuerdo en que la visión predominante de la ayuda exterior era sesgada. dijo Hickel: “Uno de los muchos problemas de la narrativa de la ayuda es que lleva al público a creer que los países ricos están ayudando a los países en desarrollo, pero esa narrativa distorsiona la relación a menudo extractiva que existe entre los países ricos y los pobres”.*

Macías Chaves, K.C. (2015)<sup>7</sup>, en su ensayo sobre Neocolonialismo:

*La primera definición oficial fue proporcionada por la All – African People’s Conference en 1961, en la cual se dijo que el neocolonialismo es “[l]a supervivencia del sistema colonial a pesar del reconocimiento formal de la independencia política en países emergentes, los cuales devienen víctimas de una forma indirecta y sutil de dominación mediante recursos políticos, económicos, sociales, militares o técnicos” (Haag, 2011, p.9).*

<sup>7</sup> Macías Chávez, K.C. (2015). El neocolonialismo en nuestros días: La perspectiva de Leopoldo Zea. Universitas Philosophica, 32(65), pp. 81-106. ISSN 0120-5323, ISSN en línea: 2346-2426, doi:10.11144/Javeriana.uph32-65.ncplz

Haag, Diana (2011). Mechanisms of Neo-colonialism Current French and British influence in Cameroon and Ghana.

[http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/workingpapers/2011/arxiu/wp\\_2011-6\\_ing.pdf](http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/workingpapers/2011/arxiu/wp_2011-6_ing.pdf)

## Otros significados<sup>8</sup>:

*Como neocolonialismo se denomina a una forma moderna de colonialismo, según la cual las antiguas potencias coloniales del mundo, o las nuevas naciones hegemónicas, ejercen una influencia determinante en materia económica, política y cultural sobre otras naciones independientes o descolonizadas. La palabra, como tal, es un neologismo compuesto por el prefijo “neo-”, del griego νέος (néos), que significa ‘nuevo’, y “colonialismo”, que se refiere al régimen de dominación de un territorio por parte de un país invasor.*

*El neocolonialismo, en este sentido, es un sistema político basado en el dominio indirecto por parte de las grandes potencias sobre otras naciones menos desarrolladas, y que está motivado, principalmente, por razones geopolíticas, económicas y de supremacía militar.*

*El neocolonialismo fue un proceso que siguió a la descolonización e independización de las naciones que se encontraban sometidas al régimen colonial de las potencias europeas. De esta manera, a pesar de los nuevos Estados soberanos haber alcanzado la independencia política, continuaron viviendo en una situación de dependencia económica, tecnológica, cultural, etc., frente a las antiguas potencias, es decir, consumiendo su mercancía, su tecnología, sus productos culturales e, incluso, siguiendo en ocasiones sus directrices políticas.*

*El neocolonialismo, en este sentido, se considera una adaptación moderna al viejo concepto de colonialismo. De allí que organismos como la Commonwealth, una institución creada por la Gran Bretaña que reúne a un conjunto de naciones que fueron colonias británicas, puedan considerarse como organizaciones neocoloniales.*

*Algunas de las regiones del mundo que están actualmente bajo sistemas de dominación neocolonial son África, principalmente bajo el dominio de potencias europeas, y América Latina, bajo la influencia de Estados Unidos.*

*La diferencia fundamental entre el neocolonialismo y el colonialismo radica en que el colonialismo era un sistema político donde una potencia militar ejercía un dominio político, económico y cultural directo sobre otros territorios, mientras que el neocolonialismo, sin ejercer un dominio directo, influye poderosamente en la política interna, la economía y la cultura de otros Estados teóricamente independientes.*

*El imperialismo es un sistema de dominación según el cual las mayores potencias económicas y militares tienden a extender su predominio político, económico y cultural hacia otros pueblos o naciones, mediante el uso de la fuerza militar. En este sentido, hoy en*

<sup>8</sup> <https://www.significados.com/neocolonialismo/> Recuperado 08,2019.

*día, suele reconocerse en el neocolonialismo una forma renovada de imperialismo, pues siguen siendo las naciones más poderosas las que procuran dominar en los ámbitos económicos, culturales y políticos a naciones de menor potencial económico y productivo”.*

Según el Collins English Dictionary<sup>9</sup>:

*“(en el mundo moderno) control político por parte de un poder externo de un país que es en teoría soberano e independiente, especialmente a través del dominio de su economía”*

*“La supervivencia o reactivación de la explotación colonialista por una potencia extranjera de una región que aparentemente ha logrado la independencia”.*

Es sobre estas diferentes definiciones, que se colocará el Sistema de la Deuda y su relación con el “NJ”, en su complejidad política, económica y jurídica. A partir del análisis del funcionamiento del sistema capitalista en su fase actual de “capitalismo financiero” o “economía financiarizada” o “*financierización*”, o de una expropiación del capital especulativo/parasitario/rentista, se pretende levantar el velo de las relaciones de poder, dominación y control ejercidas por/desde el Sistema de la Deuda. Entendiendo deuda en un sentido amplio: pública y privada, interna y externa, racial y sexual, personal y familiar, soberana, ecológica, social. Esas fuerzas y *juegos* de poder, se ponen de manifiesto a partir de una relación central: acreedor-deudor, donde se elaboran los más diversos instrumentos, técnicas, mecanismos de control y manipulación. Lazzarato (2013: 36) la define como una relación de poder que implica *modalidades específicas de producción y control de la subjetividad (una forma particular de homo economicus, el “hombre endeudado”)*<sup>10</sup>. Es a partir de esa relación – acreedor/deudor –, que las categorías clásicas del trabajo, lo social y lo político son redefinidas. No alcanza con la producción económica, el dispositivo de control está fundamentalmente en la producción de subjetividad, una *colonización* de la subjetividad. Que se transforma en neocolonialismo jurídico (NJ), mediante la utilización de instrumentos de control y dominación a través de la deuda, alcanzando

<sup>9</sup> Collins Dictionary. Neocolonialismo. Consultado el 24.08.19. Disponible en línea: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/neocolonialism>

<sup>10</sup> Lazzarato, M. (2013). *La fábrica del hombre endeudado. Ensayo sobre la condición neoliberal*. Buenos Aires: Amorrortu.

personas, familias, empresas y Estados. Por otro lado el N.J. ofrece una protección jurídica (secreto bancario, creación de empresas “pan-tallas” para no residentes, sucursales y filiales bancarias, fideicomisos, fundaciones) a una parte del capital financiero en su fase actual, que es utilizado por bancos, grandes empresas, fondos de altos riesgos, fondo de pensiones, grandes fortunas, a través plataformas de “negocios”, evasión y elusión fiscal para el comercio y la especulación. Otros mecanismos e instrumentos utilizados por N.J. son los tratados internacionales, tasas de interés, tarjetas de créditos. También se han modificado Constituciones Políticas y leyes de los Estados *soberanos* para la protección del capitalismo financiero especulativo: titularización de activos, protección de los bonos de deuda “soberana” –como inversión cubierta, también protegido por en los tratados –, zonas de “no derecho” para formas de trabajo en regímenes semi – esclavo (maquilas), territorios libres de impuestos –paraísos fiscales o guaridas fiscales para no residentes- con leyes – offshore o extraterritoriales – que permiten el secreto bancario convirtiendo en anónimos, desconocidos a los titulares de los depósitos y cuentas corrientes, zonas de comercio exclusivas libres de impuestos (zonas francas: espacios físicos terrestres y puertos), zonas especiales de comercio y otras.

Los endeudados, son convertidos en esclavos por sus deudas. Obedeciendo inconscientemente, el consumidor es consumido, engullido por un sistema de consumo y pasa a transformarse en un objeto, una parte del engranaje de una servidumbre financiera. Es así como una vez atrapado por el fetiche del chip de la tarjeta de crédito se convierte en el nuevo esclavo endeudado del siglo XXI. La metamorfosis del antiguo esclavo, al *homo faber*, al *homo economicus*, y ahora al *homo debitor*: esclavo actual. Una servidumbre voluntaria, alimentada por una sociedad de consumo, propiciada por las corporaciones financieras, clases dirigentes y Estados obedientes. Para Benjamin W.<sup>11</sup> el capitalismo se transforma así en una nueva

<sup>11</sup> Benjamin, W. (2014). *El Capitalismo como religión*. Madrid: La Llama. *El término alemán schuld (que tiene el doble significado de «culpa» y «deuda»), es empleado en varias ocasiones por Benjamin. Un rasgo esencial del capitalismo es la culpabilización generalizada que introduce. En él no hay esperanza de redención, siempre hay una culpa y una deuda. Aquellos que no ganan el dinero suficiente (y ningún dinero es nunca suficiente) son (y se sienten) culpables por ello, y además están en deuda con la Economía, convertida en diosa triunfante que todo lo ve y lo juzga.*

religión utilizando de manera frecuente el término alemán *schuld* (que significa «culpa» y «deuda»). La culpa generalizada es una de las claves del capitalismo, por lo tanto dentro de él, no hay esperanza de redención, siempre hay una culpa y una deuda.

Merlín N.<sup>12</sup>(2017) analiza los modos de colonización de la subjetividad: “*Una subjetividad colonizada por los imperativos invisibles del aparato mediático goza de una pasión por la ignorancia: no quiere saber nada, ni siquiera es capaz de hacerse cargo de su sometimiento*”.

Me parece importante y necesario analizar los mecanismos e instituciones, los instrumentos y las formas del “colonialismo” y “neocolonialismo” (NJ). Cuál es su lógica y como mantiene un Sistema de Dominación a nivel planetario desde lo “*glocal*” (global/local). Analizar el rol de una Universidad *occidentalizada*, que elabora una producción de teorías independientemente de tiempo y espacio, con un conocimiento provincial disfrazado de universal. La mayor cantidad de producción del conocimiento de las Ciencias Sociales está en autores (profesores e investigadores) de cinco países del norte global, casi en su totalidad hombres, lo que lleva a decir a Ramón Grosfoguel, *las epistemologías en las Universidades occidentalizadas, es de un racismo, sexismo epistemológico*.

Ese conocimiento “occidentalizado” y el control de la subjetividad siguen los parámetros ideológicos del neoliberalismo, no existe ninguna objetividad o neutralidad posible. Cuenta para ello con el poder de los grandes medios de comunicación y las calificadoras de riesgos, sus dueños coinciden o son los mismos accionistas de los grandes grupos financieros (bancos, fondos de inversiones) o empresas transnacionales o “anacionales” (sin nación). El relato del pensamiento neoliberal, único discurso, única narrativa, única verdad o pos-verdad, con pretensión de “universalidad, objetividad y neutralidad” del conocimiento es exportado como eslogan de la “globalización”, afectando las relaciones internacionales, comerciales, monetarias y mercantiles.

La Universidad no escapa a esta lógica, la reproduce, otorga una validez casi indiscutida, una verdad tan absoluta, como el acuerdo para enjuiciar a Juana d’Arc o Juana de Arco, de *aproximadamente*

<sup>12</sup> Merlín, N (2017). *Colonización de la subjetividad. Los medios masivos de comunicación en la época del biomercado*. Buenos Aires: Letra Viva.

dieciocho o diecinueve años, acusada sin abogado defensor, sin testigos directos con más de setenta cargos “*delitos*”, caracterizándola como loca, bruja e hechicera, que termina cumpliendo con su condena, quemada viva en la hoguera (30/05/1431). El cargo más grave era de *Revelationum et apparitionum divinorum mendosa confictrix* (invento de falsas revelaciones y apariciones divinas)<sup>13</sup>, unos siglos después las mismas instituciones (jueces, universidad de París, Iglesia), anularon el juicio, convirtieron a Juana de Arco en la heroína de Francia y en Santa (beatificada en 1909 y canonizada en 1920).

### *Neocolonialismo Jurídico aproximación a varias definiciones*

Es la captura del ordenamiento jurídico, por las fuerzas del discurso hegemónico que actúan en nombre del “Sr. Mercado”. Que obviamente es blanco y predominantemente masculino. Es una apropiación del pensamiento a escala planetaria y abarca no solo el derecho, sino la cultura, la política, las relaciones comerciales, la moneda, las finanzas, la soberanía. Existe un *neocolonialismo local*, que es la expresión actual del “colonialismo interno”<sup>14</sup>, de aquellas sectores y clases sociales dominantes que tienen intereses nacionales y extranjeros, se identifican más con los grupos económicos, políticos, sociales y foráneos, que con las relaciones sociales, culturales y económicas nacionales/estaduales/locales. Un *neocolonialismo regional, internacional y planetario*. En el “N” regional están las alianzas y asociaciones, en bloques en su mayoría *regionales* dentro de un mismo Estado, o fuera en zonas específicas, normalmente se dan a niveles de un mismo continente. Por último el neocolonialismo internacional y planetario donde se diagrama la estrategia de poder, se definen las líneas de la economía política global/finanzas/moneda/trabajo, a partir de la entelequia: “nuevo orden mundial”.

<sup>13</sup> Duparc, Pierre (1983). *Procès en nullité de la condamnation de Jeanne d'Arc*. París: Librairie Klincksieck. Tomo III. Posteriormente después de la guerra volvió a reabrir el caso tras la guerra, la nueva sentencia invalidó el proceso anterior, y lo calificó como “*corrupto, calumnioso, fraudulento y malicioso*”.

<sup>14</sup> González Casanova, P. (2003). “*Colonialismo Interno* (una redefinición)”. UNAM. [http://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos\\_final/412trabajo.pdf](http://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos_final/412trabajo.pdf)



Un punto para abordar es la legitimidad de poderes supranacionales o corporaciones “anacionales” (“sin nación”), que responden a intereses particulares, privados, empresariales-corporativos, familiares, por encima de las decisiones de los Estados, pueblos, “democracias”, inclusive actuando desde los organismos internacionales y de manera contrariando los estatutos y fundamentos de dichos organismos. Son algunos ejemplos de ello: las instituciones de Bretton Woods – Banco Mundial, Fondo Monetario y sus agencias-, el Banco Central Europeo, el Global Compact (asociación que nuclea las principales multinacionales o transnacionales del planeta, participa oficialmente dentro de la ONU desde el año 2000).

II. Intento de explicación del control del Neocolonialismo y la relación acreedor-deudor.

Según Macías Chaves<sup>15</sup>, el Neocolonialismo:

*(...) El neocolonialismo se entiende como una forma de colonialismo adaptada, la cual se ayuda de la debilidad de los Estados recién independizados; todo con el propósito de obtener beneficios de tipo económico, político y cultural, lo que se lleva a cabo generalmente otorgando el poder político a las élites del Estado, aún dependiente, que favorezcan a los países dominantes”. (Haag, 2011, pp. 9-10).*

El Neocolonialismo aplica métodos y prácticas sutiles, en otros casos, la violencia, destrucción y muertes<sup>16</sup> para controlar el Estado,

<sup>15</sup> Macías Chávez, K.C. (2015). El neocolonialismo en nuestros días: La perspectiva de Leopoldo Zea. *Universitas Philosophica*, 32(65), pp. 81-106. ISSN 0120-5323, ISSN en línea: 2346-2426, doi: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.uph32-65.ncplz>

<sup>16</sup> Badi, Mbuyi Kabunda (2012). La política africana de Francia: Rupturas Y continuidades Del neocolonialismo. *Astrolabio: Nueva Época* 9. “El aspecto más negativo fue la implicación de Francia en el golpe de Estado contra el capitán Thomas Sankara de Burkina Faso, en 1987, por su oposición virulenta al neocolonialismo galo (Plumelle-Urbe, 2010), el uso del codesarrollo como un freno a la inmigración y la implicación de Jean Christophe Mitterrand en el “Angolagate”, junto a la “complicidad” de su gobierno en el genocidio de Ruanda en 1994 (Krop, 1997). (...) Francia asumió el papel de “gendarme de Occidente” durante la Guerra Fría, apoyó a los dictadores aliados durante el proceso de democratización, y fue implicada en el genocidio de Ruanda, además de la de sus empresas en los golpes de Estado y en el tráfico de armas (Sulitzer, 2009; Glaser y Smith, 2005; Foutoyet, 2009), junto a las intervenciones en las guerras civiles africanas, etc. No cabe la menor duda de que África es para Francia lo que Latinoamérica es para Estados Unidos”. <https://philpapers.org/asearch.pl?pub=8295>

la cultura, economía y la toma de decisiones políticas, desde un Estado y/o sus corporaciones, hacia otro.

Según Bautista, R.<sup>17</sup>: “*Por eso hasta el derecho internacional se desnuda como la legitimación del derecho de conquista que impone el vencedor*”.

Las desiguales relaciones de poder, de luchas políticas, intereses de clases, han existido desde los orígenes de la humanidad. Nunca ha sido tan desigual y con mecanismos tan sofisticados que han convertido a la inmensa mayoría de personas en esclavos de la deuda a nivel planetario. Lo interesante es acercarnos al funcionamiento de los dispositivos de control de poder de la subjetividad en la sociedad de la deuda del siglo XXI. Quizás, nos ayude a entender – al menos una parte- de cómo menos del uno por ciento (-1%) de la población mundial controla y usufructúa todas las riquezas y bienes, mientras el restante noventa y nueve por ciento (99%) permanecemos inmóviles, en una “masa” adormecida, anestesiada, domesticada y endeudada.

En ese sentido Merlín, N.<sup>18</sup> afirma que, el neoliberalismo es una nueva versión del capitalismo, cuya voluntad es el dominio global. Hay varias explicaciones y sólidos argumentos:

*(...) Estamos en presencia de un individuo que habita una sociedad de masas uniformada y adormecida en una hipnosis colectiva, que cumple órdenes desde lo inconsciente, consume compulsivamente, creyéndose libre y ciudadano, siendo en verdad un esclavo posmoderno que no se reconoce como tal, a diferencia del vasallo de la antigüedad. La obediencia inconsciente implica una relación social con el poder, a través de una modalidad fascinada, acrítica y sugestionada.*

Según Lazzarato, M.<sup>19</sup> apela a varios autores, principalmente a un texto poco conocido de Karl Marx (“Crédit et banque”, *Euvres*, vol. 2,

<sup>17</sup> Bautista S., R. (2019). “El “Horizonte Plurinacional” en la nueva geopolítica post-Occidental”. La Paz, Bolivia, 15 de agosto del 2019. Rafael Bautista S. autor de: *El tablero del siglo XXI*.

<sup>18</sup> Merlín, N. “Neoliberalismo y colonización de la subjetividad” (2019), está basado en los libros de la autora: *Populismo y Psicoanálisis*. (2014) Editorial Letra Viva, Buenos Aires. *Colonización de la subjetividad. Medios masivos de comunicación en la época del biomercado*. (2017) Editorial Letra Viva, Buenos Aires. *Mentir y colonizar. Obediencia inconsciente y subjetividad neoliberal*. (2019). Editorial Letra Viva, Buenos Aires

<sup>19</sup> Lazzarato, M. (2013). *La fábrica del hombre endeudado. Ensayo sobre la condición neoliberal*. Buenos Aires-Madrid: Amorrortu.

Économie, 2, Paris: Gallimard, 1968, págs.. 19-23), y los escritos clásicos de Friedrich Nietzsche (*Genealogía de la moral*, Madrid: Alianza, 1971), Gilles Deleuze y Félix Guattari (*El anti-edipo: capitalismo y esquizofrenia*. Barcelona: Paidós, 1998) y Michel Foucault (*Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2007), a partir de su relectura el autor explica que la deuda es, una construcción política y que el vínculo entre acreedor y deudor es la relación social fundamental de nuestras sociedades. Una técnica de control de las subjetividades individuales y colectivas: Lazzarato (2013:46): “*Fabricar un hombre capaz de mantener una promesa significa construirle una memoria, dotarlo de una interioridad, de una consciencia que pueda oponerse al olvido. La memoria, la subjetividad y la conciencia comienzan a fabricarse en la esfera de las obligaciones de la deuda*”. Después describe cómo es la “Fábrica del hombre endeudado” y cuáles son los controles, las cadenas, cómo funciona el capitalismo, lo que obligatoriamente lleva al tema de la lucha de clase como alternativa emancipadora.

La historiografía oficial colonial y neocolonial, está en deuda histórica con las mujeres, que desde hace más de cinco mil años, padecen la violencia sexual y el racismo, o las dos al mismo tiempo. Las luchas emancipadoras de las feministas han sido un ejemplo que no ha sido valorado por un sistema patriarcal. La deuda y prácticas coloniales y neocoloniales, están presentes en los cuerpos de las mujeres, lesbianas, travestis y trans, donde se escribe constantemente la violencia de la crisis (Rita Segato: 2013, Luci Cavallero & Verónica Gago: 2019)<sup>20</sup>.

Analizando las consecuencias, desastres e impactos –políticos-sociales-ecológicos-culturales-económicos, creados al menos en los últimos sesenta años por el sistema capitalista (especulativo/financierizado/parasitario/rentista), en su fase neoliberal de un pensamiento, lenguaje y relato único, pero también enfatizar la diferencia cualitativa entre cómo se viven las opresiones desde el racismo como una jerarquía global de superioridad e inferioridad sobre la línea de lo humano (Fanon, 2010),<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Segato, R. (2013). *La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez*. Buenos Aires: Tinta Limón. Cavallero, L. –Gago, V. (2019). *Una lectura feminista de la deuda: ¡Vivas, libres y desendeudadas nos queremos!*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Rosa Luxemburgo.

<sup>21</sup> Fanon, F. (2010). *Piel Negra, Máscaras Blancas*. Madrid, Akal.

políticamente producida y reproducida durante siglos por el neocolonialismo jurídico de un “*Sistema mundo capitalista/patriarcal occidentalocéntrico/cristianocéntrico moderno/colonial*” (Grosfoguel, 2011).<sup>22</sup>

Kwame Nkrumah,<sup>23</sup> (*Neocolonialismo, la última etapa del imperialismo*) político y filósofo, ex presidente de Ghana, había alertado en 1965:

*Los mecanismos del neocolonialismo.*

*A fin de detener la interferencia extranjera en los asuntos de los países en desarrollo, es necesario estudiar, comprender, exponer y combatir activamente el neocolonialismo de cualquier forma que parezca. Los métodos de los neocolonialistas son sutiles y variados. Operan no solo en el campo económico, sino también en las esferas política, religiosa, ideológica y cultural.*

### *Algunos ejemplos, modelos e instrumentos de N.J.*

Macías Chávez<sup>24</sup>, cita a Altbach, P.(1971:237):

*Philip G. Altbach, profesor investigador y director del Center for International Higher Education en la Lynch School of Education en Boston College, menciona, años más adelante, en 1971, que: debemos usar “neocolonialismo” para designar el continuo impacto postcolonial de países industrializados y avanzados en los sistemas y políticas de educación, así como en la vida intelectual de áreas en desarrollo. El neocolonialismo moderno no involucra control político directo y deja una libertad de acción sustancial a los países en desarrollo. Sin embargo, algunos aspectos de dominación de la nación avanzada sobre el país en desarrollo se mantienen. El neocolonialismo es, en parte, una política planeada de países avanzados para mantener su influencia en*

<sup>22</sup> Grosfoguel, R. “Decolonizing Post-Colonial Studies and Paradigms of Political-Economy: Transmodernity, Decolonial Thinking and Global Coloniality”. *Transmodernity: Journal of Peripheral Cultural Production of the Luso-Hispanic World*. Vol. 1, No. 1 (2011). P. 1-38

<sup>23</sup> Nkrumah, Kwame (1968). *Neo-colonialism: the last stage of imperialism*. London: Panaf Ltd. 1965. Neocolonialismo, la última etapa del imperialismo. <http://www.marxists.org/subject/africa/nkrumah/neo-colonialism/ch01.htm>

<sup>24</sup> Macías Chávez, K.C. (2015). El neocolonialismo en nuestros días: La perspectiva de Leopoldo Zea. *Universitas Philosophica*, 32(65), pp. 81-106. ISSN 0120-5323, ISSN en línea: 2346-2426, doi: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.uph32-65.ncplz>. Altbach, P.G. (1971). Education and Neocolonialism: A Note. *Comparative Education Review*, pp. 237-239.

*los países en desarrollo, pero es también, simplemente, una continuación de prácticas pasadas. (Altbach, 1971, p. 237)*

En África, según Badi<sup>25</sup>, siguiendo la clasificación de:

*Guy de Bosschère (1965), el neocolonialismo ha tomado tres formas principales: el “neocolonialismo realista” (o la influencia abrumadora de la antigua metrópoli, y cuyo paradigma es Francia); el “neocolonialismo ultra” (o la dominación de una potencia sin pasado colonial en el continente, como en el caso de Estados Unidos y la 92 URSS durante la Guerra Fría); y la “endocolonización” o el colonialismo interno a manos de la burguesía compradora local, convertida en la quinta columna interna de los intereses imperialistas.*

En América Latina, según Bautista, R.<sup>26</sup>:

*“Puede decirse que la estrategia de la globalización consistía, entre otras cosas, en la demolición sistemática de la soberanía de los Estados; por eso jurídicamente se fue consolidando, por mediación de los tratados comerciales, al nuevo sujeto de derechos supra-nacional.*

*El poder financiero se encargó de proponer jefaturas jurídicas supra-nacionales en todos los acuerdos de integración política y económica; de tal modo que los Estados aparezcan como simples garantes de una negociación exclusiva entre capitales globales. Desde que aparece el concepto de “lawfare”, Washington ha estado exportando esta nueva visión jurídica a Latinoamérica (bajo el pretexto de lucha contra con la corrupción), poniendo de moda el realismo jurídico y el neoconstitucionalismo en las facultades de derecho; y es de destacar que la famosa judicialización de la política es una de las consecuencias del realismo jurídico que propaga, además, el componente del análisis económico del derecho (enfoque legal que proviene de la Escuela de leyes de Chicago). El “lawfare” es la expansión del nuevo concepto de guerra (patrocinado por las guerras de cuarta generación) hacia otros ámbitos, como el jurídico. Sin que nadie lo declare, nos encontramos ya en un estado de guerra naturalizado que precisamos desmontar para darnos cuenta a lo que actualmente nos enfrentamos”.*

<sup>25</sup> Badi, Mbuyi Kabunda (2012). La política africana de Francia: Rupturas Y continuidades Del neocolonialismo. *Astrolabio: Nueva Época* 9. <https://philpapers.org/asearch.pl?pub=8295> Recuperado 08, 2019. de BOSSCHÈRE, Guy. (1965). Le néo-colonialisme: essai de définition. En Jacques Berque, y Jean-Paul Charnay, (Comp.), De l'impérialisme à la décolonisation (pp.419-445). París: Éditions de Minuit.

<sup>26</sup> Bautista S., R. (2019). “El “Horizonte Plurinacional” en la nueva geología post-Occidental”. La Paz, Bolivia, 15 de agosto del 2019. Rafael Bautista S. autor de: *El tablero del siglo XXI*.

Dentro de las guerras de cuarta y quinta generación, aparecen nuevas tácticas, una de ellas son las “guerras híbridas”.

Según Korybko, A.<sup>27</sup>:

*Guerras Híbridas: Se trata de tácticas nuevas para objetivos viejos: el control de territorios y poblaciones para apropiarse de sus recursos y mercados. Lo que cambia es el peso relativo que se les da a los diferentes medios utilizados en el conflicto. En esta etapa histórica, los medios de coerción y de consenso se articulan de forma continua y combinada, priorizando un moderno arsenal de técnicas.*

En los actuales escenarios del N.J. del siglo XXI, de sociedades endeudadas, de mecanismos de control de subjetividades y de guerras de cuarta y quinta generación, en esas relaciones de poder, lo jurídico ocupa un rol, un compromiso ético, que debe ser analizado, como lo adelantaba en 1926 el jurista vienés, Kelsen<sup>28</sup>.

Los tratados internacionales, las fuerzas de ocupación, el control monetario, el papel de las calificadoras de riesgos, las instituciones de Bretton Woods (FMI, Banco Mundial), el Club de París y el Club de Londres, los fondos de inversión, los bancos que controlan las finanzas a nivel global, las grandes multinacionales reunidas en el Global Compact, la Reserva Federal, las instituciones que operan en la bolsa de Wall Street y en la “City” financiera de Londres, entre otros grupos de intereses preparan los distintos escenarios y elaboran las narrativas de control de las subjetividades. Al decir de David Harvey<sup>29</sup> el capital tiene preparadas la devaluación y destrucción administrada de quienes dejan de pagar sus deudas, pero ninguna sanción a los acreedores que prestan irresponsablemente.

Por otro lado el Sistema del N.J., para legitimar a perpetuidad dominación aplica las mismas *recetas*, los mismos planes de ajustes

<sup>27</sup> Korybko, A. (2019). *Guerras Híbridas. Revoluciones de Colores y Guerra No Convencional*. Buenos Aires: Batalla de Ideas. Dossier no 17. Instituto Tricontinental.

<sup>28</sup> Herrera. C. M. “La polémica SCHMITT-KELSEN sobre el guardián de la Constitución”. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 86. Octubre-Diciembre 1994. Kelsen: “*En sus observaciones críticas al informe de E. Kaufmann a las Jornadas de 1926 de la Asociación Alemana de Derecho Público (...)*”. R. Métall: *Hans Kelsen. Vida y obra*, México, 1976, p. 37. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27301.pdf> Consultado el 10/08/2019.

<sup>29</sup> Harvey, D. (2014). *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. Madrid: Traficantes de sueños.

*fallidos*, los mismos fracasos para los países y los pueblos.<sup>30</sup> Las “*tormentas perfectas*” del mercado son creadas, generadas y administradas por quienes controlan el Sistema de la Deuda y esclavizan personas, empresas y Estados a escala planetaria.

Según Stiglitz, J.<sup>31</sup> el Fondo Monetario Internacional adoptó una posición imperialista, conjuntamente con el Banco Mundial, en todas las decisiones políticas de los Estados, es decir realizando un N.J.: “(...) el FMI adoptó una posición imperialista: como casi cualquier problema estructural podía afectar la evolución de la economía, y por ello el presupuesto o déficit comercial, creyó que prácticamente todo caía bajo su campo de acción”.

<sup>30</sup> Stiglitz, Joseph (2002). *El malestar en la Globalización*, ed. Taurus, Madrid: “*La orientación keynesiana del FMI, que subrayaba los fallos del mercado y el papel del Estado en la creación del empleo, fue remplazada por la sacralización del libre mercado en los ochenta, como parte de un nuevo “Consenso de Washington” –entre el FMI, el BM y el Tesoro de los EE.UU. sobre las políticas correctas para los países subdesarrollados – que marcó un enfoque completamente distinto del desarrollo económico y la estabilización. Muchas de las ideas incorporadas al Consenso fueron desarrolladas como respuesta a los problemas de América Latina (...) estas ideas, elaboradas para hacer frente a los problemas específicos de América Latina, fueron después consideradas aplicables a países de todo el mundo. La liberalización de los mercados de capitales fue propiciada a pesar del hecho de que no existen pruebas de que estimule el crecimiento económico. En otros casos las políticas económicas derivadas del Consenso de Washington y aplicadas en las naciones subdesarrolladas no eran las apropiadas para países en los primeros estadios del desarrollo o las primeras fases de la transición (...) y como la liberalización comercial tuvo lugar antes del tendido de redes de seguridad, quienes perdieron su empleo se vieron arrastrados a la pobreza. Así, con demasiada frecuencia la liberalización no vino seguida del crecimiento prometido sino de más miseria” (ob. Cit. págs.. 44, 45 y 46)*

<sup>31</sup> Stiglitz, J. (2002). *El malestar en la Globalización*, ed. Taurus, Madrid, págs. 41 y 42. Debemos aclarar que en la Auditoria del Ecuador comprobamos y fueron parte del informe final, que no solamente existían condicionamientos desde el FMI, sino que también desde el B.M. Los contratos y anexos firmados por Ecuador y el B.M. planteaban graves condicionamientos, no referidos al objeto del contrato (por ejemplo: cambios de la legislación interna del país) y que si Ecuador no cumplía. El BM no se realizaba los desembolsos de dineros, divididos en diferentes tramos para ejercer su dominio y control y manejo del país. En la Auditoria del Ecuador, la Comisión Multisectorial analizó 38 créditos multilaterales en el período 1990-2006. A su vez desde 1989 existen los mecanismos de condicionamientos cruzados entre distintas instituciones: FMI, B.M. BID, es decir el país (por ejemplo: Ecuador) debe cumplir con todos los organismos a la vez, para poder viabilizar un nuevo contrato o empréstito.

Otro ejemplo de N.J. es el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y el Protocolo N°12 Anexo al TFUE, en su art. 126, determina una relación entre el tres por ciento (3%) y el sesenta por ciento (60%), déficit público y deuda pública en relación al producto bruto interno (PBI o PIB)<sup>32</sup> a precio de mercado.

Quizás dos de los ejemplos más paradigmáticos y claros de pérdida de soberanía financiera por parte de los Estados, en manos de los bancos y del capital privado, son la creación de la Reserva Federal en los Estados Unidos (1912) y la Unión Europea (1990).

El poder real, crea y utiliza a través del N.J., mecanismos de dominación global a través del control de los gobiernos de los Estados y de sus instituciones (parlamento, ministerios, etc.), las organizaciones internacionales e instituciones (como la Organización de Naciones Unidas, Organización Mundial de Comercio, FMI, B.M. “*Global Compact*”<sup>33</sup>) y los grandes medios de comunicación. Es allí, donde

<sup>32</sup> El Producto Bruto Interno o Producto Interno Bruto, es la cuantificación de la riqueza total en un territorio dado (país, región, continente), en base a la suma de los valores agregados durante un año.

<sup>33</sup> Global Compact, es un grupo de más de 140 multinacionales que participan formalmente y ejercen sus “lobby” de poder dentro de la Organización de Naciones Unidas (sin ser países). Discurso de Koffi Annan, año 2000. Actualmente están diseñando la Agenda Financiera Global para el año 2030, el 18 de setiembre de 2017 se realiza un Foro con empresas del Sector privado pertenecientes al Global Compact, la Cámara Internacional de Comercio y varias de las organizaciones que integran Naciones Unidas. En 2017, 9531 empresas en 162 países están adheridas al Global Compact, sus actividades se encuentran publicadas en la web: <https://www.unglobalcompact.org/>

En 1998 el Secretario General de la ONU en un informe destinado a la Asamblea General titulado: “La capacidad empresarial y la privatización como medios de promover el crecimiento económico y el desarrollo sostenible” (A/52/428) anunciaba la creación del Global Compact.

La Asociación Americana de Juristas y el Centre Europe – Tiers Monde, presentaron en agosto de 1998 a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos un documento con observaciones críticas al documento del Secretario General. Citado en Teitelbaum, Alejandro (2003) *El papel de las transnacionales en el mundo contemporáneo*. AAJ. Buenos Aires. P. 76 y ss.

La Asamblea General de Naciones Unidas ya había comenzado un giro hacia declaraciones donde se “reconocía”, “recomendaba” “celebraba” y “propugnaba” las políticas neoliberales de la década de los noventa. Celebraba la “reestructura económica” de varios países y la “privatización de las empresas y la eliminación de



el control del Sistema de la Deuda se transforma en un eje transversal y esencial a sus políticas de dominación global/negocio global.

Otros ejemplos de N.J. son el Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, del 18 de marzo de 1965, que creó el CIADI. Este Convenio reconoce el “*ius standi*” (derecho a acudir a instancias arbitrales internacionales) para los particulares inversores, no así para los particulares de los países receptores de la inversión. Esto implica una doble violación al principio de igualdad, ya que los particulares inversores son sujetos de derecho internacional con el mismo rango que los estados, pero no son sujetos de obligaciones.

Otra práctica más de N.J. es la incorporación en los tratados bilaterales, del “*reconocimiento*” de nuevos actores –empresas– con capacidad para llevar a juicio a los Estados Nacionales, debemos agregar a la práctica internacional comercial y financiera los nuevos tratados internacionales (bilaterales, regionales y multilaterales) especialmente a partir del año 2004. Las “*nuevas generaciones*” de tratados internacionales de libre comercio, o de promoción y protección de inversiones, incorporan en forma expresa en los capítulos de *inversión cubierta* los documentos de deuda pública (principalmente bonos y letras).

También se puede definir como modelo de N.J. el “Mecanismo para la reestructuración de la deuda soberana” elaborado por el Fondo Monetario Internacional durante 2001 a 2003<sup>34</sup>.

monopolios” (estatales), “desreglamentación administrativa, a fin de aumentar la eficiencia, el crecimiento económico y el desarrollo sostenible”. Lo que luego de treinta años se puede decir que eran eufemismos y que nunca llegaron dichas promesas (crecimiento y desarrollo). A tales efectos se citan solo a modo de ejemplo: resolución 47/171 de fecha 22 de diciembre de 1992, llamada “La privatización, el crecimiento económico y el desarrollo sostenible”; Resolución 48/180 de fecha 21 de diciembre de 1993, denominada “La capacidad empresarial y la privatización como medios de promover el crecimiento económico y el desarrollo sostenible”. Resolución 50/106 de fecha 20 de diciembre de 1995, denominada “Negocios y desarrollo”. Resolución 52/627, donde se celebra y promueve la iniciativa del Secretario General de Naciones Unidas en su Informe de 1998: “la capacidad empresarial y la privatización como medios de promover el crecimiento económico y el desarrollo sostenible” (A/52/428). Disponible en la siguiente dirección: [https://digitallibrary.un.org/record/248008/files/A\\_52\\_627-ES.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/248008/files/A_52_627-ES.pdf)

<sup>34</sup> “Sovereign Debt Restructuring Mechanism” (SDRM) propuesta del FMI elaborada por la vice directora Anne Krueger, que permitiría a un país que éste

En definitiva, estos *nuevos* marcos jurídicos (N.J.) posibilitan que sujetos de derecho privado, empresas, accionistas no controlantes y minoritarios, puedan acudir a los tribunales – *ius standi* – a los efectos de demandar a los Estados por diferentes motivos y causas a su elección (diferencias o afectación de su tasa de ganancia, variación de intereses, retraso de pago de dividendos, etc.)<sup>35</sup> Sin embargo, esos “sujetos de *derecho*” no pueden ser demandados por los Estados nacionales o sus nacionales; es decir se otorgaron derechos, capacidades, potestades e inmunidades sólo para los “inversores”.

Además, la jurisdicción establecida en estos tratados es la que establece el “*Convenio (“Centro”) Internacional sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados*” – celebrado en Washington el 18/3/1965 (conocido por la sigla CIADI, que como vimos, es uno de los organismos que integran el Banco Mundial).<sup>36</sup>

con graves dificultades económicas y cercano a una suspensión de pagos, negociar con sus acreedores privados la reestructuración de su deuda y alcanzar un acuerdo que, si es ratificado por una mayoría de los prestamistas, todos estarían obligados a respetar. Sin embargo este mecanismo fue creado con la idea de aplicar un mecanismo uniforme frente a la dificultad de armonizar los múltiples sistemas jurídicos, en caso de existir varias suspensiones de pago de diferentes países ante la inminente Crisis del 2002. Disponible: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/sdrm/eng/sdrm.pdf>

<sup>35</sup> Argentina es uno de los países que más causas tiene en el CIADI, existen varios casos paradigmáticos de las empresas extranjeras contra la Argentina, solo a modo de ejemplo: “Tribunal Arbitral Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, Washington, 3/12/2003, “Azurix Corp. c/ la República Argentina” (Caso CIADI No. ARB/01/12); CMS Gas Transmission Company c/ República Argentina (Caso CIADI No. ARB/01/8); Enron Corporation y Ponderosa Assets, L.P. c/ República Argentina (Caso CIADI N° ARB/01/3), sobre jurisdicción de 14 de enero de 2004, <http://www.asil.org/ilib/Enron.pdf>

<sup>36</sup> Uruguay al igual que la mayoría de los países latinoamericanos suscribió en la década de los años 90 (1999) al mecanismo de controversias del Banco Mundial (Ciadi), debido a los condicionamientos e imposiciones de los organismos internacionales de crédito (B.M., F.M.I., BID). La ley uruguaya es la N° 17209 *Publicada D .O. 7 oct/999 – N° 25373*, disponible en la página del Poder Legislativo [http://200.40.229.134/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17209&Anchor= El texto del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones \(CIADI\) está disponible en la misma página oficial: http://200.40.229.134/htmlstat/pl/convenios/conv17209.htm](http://200.40.229.134/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17209&Anchor= El texto del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) está disponible en la misma página oficial: http://200.40.229.134/htmlstat/pl/convenios/conv17209.htm)

Estos *nuevos sujetos* de derecho internacional (inversores), utilizando la combinación de los mecanismos de arbitraje y los tratados de promoción y protección de inversiones (préstamos, bonos, reestructuras de deuda) son sistemas generadores de más deuda pública (externa e interna), y la noción jurídica de ilicitud se convierte en uno de los elementos jurídicos a utilizar para solicitar las respectivas nulidades de los distintos instrumentos de endeudamiento (préstamos, títulos de deuda, servicios, cobros indebidos).-

Otro ejemplo de N.J. es la transformación del poder judicial de los Estados Unidos de América en un nuevo tribunal internacional. Según Bruno Ristau<sup>37</sup>: “*Las cortes norteamericanas se han convertido en tribunales internacionales*”.

Desde el origen del derecho internacional público, la inmunidad de jurisdicción es un atributo fundamental del Estado, en virtud del cual ningún Estado puede ser sometido a la jurisdicción de los tribunales de otro Estado, a menos que consienta a ello voluntariamente.

En los Estados Unidos de América también era así, hasta la creación en 1976 de la Foreign Sovereign Immunities Act (Ley de Inmunidades Soberanas Extranjeras, LISE por sus siglas en español),<sup>38</sup> se transforma en una especie de *código interno*, donde los Estados extranjeros pierden sus inmunidades.

La Ley estadounidense de Inmunidades Soberanas Extranjeras fue creada para regular el derecho de la *inmunidad* “soberana limitada” en tribunales de los Estados Unidos, el cual comprende tanto la “inmunidad de jurisdicción” como la “inmunidad de ejecución”.

La Corte Suprema de los Estados Unidos declaró que la LISE es “*la única base para obtener jurisdicción sobre un Estado extranjero en los tribunales federales de los Estados Unidos*”.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Este autor es uno de los creadores de la Ley de Inmunidades Soberanas Extranjeras (LISE).

<sup>38</sup> Ley de Inmunidades Soberanas Extranjeras (Foreign Sovereign Immunities Act de 1976). 28 U.S.C. §§ 1330, 1332(a) (4), 1391(f), 1441(d) y 1602-1611 (EE.UU.).

<sup>39</sup> *Argentine Republic vs. Amerada Hess Shipping Corp.*, 488 U.S. 428, 443 (Corte Suprema de EE.UU. 1989). Cita del trabajo de: Tom McNamara & María Carolina Caro Fernynes, Reflexiones sobre la inmunidad soberana de la “nueva” Ecopetrol S.A. (y sus filiales) ante tribunales estadounidenses, 21 International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 91-116 (2012).

De acuerdo a esta Ley, el principio general es que existe una presunción a favor de la *inmunidad del Estado extranjero sujeta a excepciones*. Es decir, una inmunidad soberana de un Estado Extranjero, condicionada, limitada, reducida y administrada por un juez local de instancia civil y privada.

En materia del endeudamiento público de los países, ya sean préstamos o títulos de deuda (bonos de “deuda *soberana*”), se ha aplicado la ley mencionada (LISE) y se ha interpretado que no hay *inmunidad del Estado extranjero*. Por la aplicación básicamente de dos de las excepciones contenidas en la ley: “*renuncia expresa o tácita*” y “*por ser actividades comerciales*” de los Estados (privadas, *ius gestionis*). Es por ello que en todas las condicionalidades, impuestas, extorsivamente a los Estados –deudores-: “países en desarrollo”. Sumados a las complicidades de los gobiernos nacionales y las clases dominantes, se firman modelos de *contratos de adhesión*, con determinados requisitos ya analizados precedentemente y son las consecuencias de “la trampa *ius privatista* a la deuda pública” o un típico caso de neocolonialismo jurídico (N.J.).

Otro de los ejemplos de N.J. y de control de la subjetividad a nivel de Estados, son las diferentes resoluciones de la Organización de Naciones Unidas, jurídicamente no vinculantes. Un ejemplo es la Res. N° 68/304:

*“Observando también la preocupación expresada en la declaración de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de los 77 y China sobre el tema “Hacia un nuevo orden mundial para vivir bien”, celebrada en Santa Cruz de la Sierra (Estado Plurinacional de Bolivia) los días 14 y 15 de junio de 2014<sup>40</sup>, con respecto a los denominados “fondos buitres” y el carácter altamente especulativo de sus actividades, que constituyen un peligro para todos los procesos futuros de reestructuración de la deuda, tanto para los países en desarrollo como para los desarrollados (...)*

*Recordando, entre otras cosas, la labor realizada por el Fondo Monetario Internacional en 2003, con el apoyo del Comité Monetario y Financiero Internacional, a fin de formular una propuesta con respecto a un mecanismo de reestructuración de la deuda soberana”*

1692-8156(201212)12:212.0.TX;2-C. <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/internationallaw/article/view/13694/11007>

<sup>40</sup> A/68/948, anexo.

En otras palabras el esclavo toma el lenguaje del amo, los países endeudados por las Instituciones de Bretton Woods, toman como suyos las propuestas de restructuración de deudas soberanas del año 2003 (FMI, Anne Krueger).

Las cuales habían sido rechazadas categóricamente desde 2003, por esos mismos países en defensa de su soberanía nacional e independencia financiera.

La importancia del lenguaje en el N.J. y neocolonialismo cultural, queda evidenciada desde el análisis del discurso. El sistema de la deuda esclaviza a las sociedades endeudadas. Es así como el *esclavo* de la deuda toma como suyo el lenguaje del *amo*. Olvida el origen, pierde su memoria, su libertad, ya no hay resistencia. Un mundo de un pensamiento único y un lenguaje único. Eso ha sido el sistema capitalista neoliberal y el N.J., en los últimos sesenta años ha desregulado todo, privatizado las empresas públicas que generaban ganancia a los Estados, privatizado la (in)justicia, etc. Pero la dominación del sistema de la deuda pública (externa e interna) cada vez se fortalece más, un ejemplo es la Resolución 63/303<sup>41</sup> del 9 de julio de 2009 de la Asamblea General de Naciones Unidas, comprende reestructuras de deudas de los países *en desarrollo* y *países desarrollados*. Desde las sombras el poder político-financiero-especulador controla los Estados, empresas e individuos y los transforma en esclavos de la deuda. Un ejemplo más de N.J. es la “Constitucionalidad de la Deuda” y sus reformas.

Alemania, España, Italia, reformaron sus Constituciones en los años 2009 y 2011, respectivamente. Una vez instalada la crisis económica en la zona euro, se empezaron a tomar medidas para reformar las Constituciones de los Estados por presiones por parte de los mercados financieros a través de las calificadoras de riesgos, sus informes alarmantes, y el *ultimátum* de los bancos privados que forman el Banco Central Europeo (BCE).<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Resolución 63/303 del 9 de julio de 2009 de la Asamblea General de Naciones Unidas, Documento final de la Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo”. El texto completo está disponible en el siguiente enlace: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/63/303&referer=http://www.un.org/es/ga/63/resolutions.shtml&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/63/303&referer=http://www.un.org/es/ga/63/resolutions.shtml&Lang=S)

<sup>42</sup> Sánchez Barrilao, J.F. (2013) “La crisis de la deuda soberana y la reforma del artículo 135 de la constitución española”. Boletín Mexicano de Derecho

La aplicación de las cláusulas de acción colectivas como exigencia en todos los bonos, bajo el “mito de reducir los riesgos de nuevas crisis”, los mercados y las instituciones que manejan el sistema de la deuda, han erosionado las democracias, la soberanía, la libre autodeterminación de los pueblos, los derechos humanos: “*En Alemania, el fundamento jurídico para el uso de CAC se aclaró en 2009 para facilitar su uso más amplio en emisiones de bonos tanto domésticas como extranjeras. Además, desde el 1 de enero de 2013, los países de la zona del euro han incluido CAC en todos los nuevos bonos con vencimiento superior a un año*”.<sup>43</sup>

España en el año 2011, es el caso más paradigmático, ya que se reunieron los dirigentes del partido socialista y del partido popular, con el gobierno, y enterados de que el BCE, en agosto de ese año, había ultimado la realización de una reforma constitucional, condicionando la compra de deuda “soberana” española en los mercados secundarios para evitar una hipótesis de rescate por deuda de España. El mecanismo de la reforma fue de *urgencia* y de *lectura única*<sup>44</sup>, por lo que si bien el trámite duró un mes (26/8 al 27/9/2011), implicó una duración real de “2 horas y 40 minutos”.<sup>45</sup> El mecanismo normal

Comparado 2013; 46:679-712 – Vol. 46. Núm. 137. <http://www.elsevier.es/es-revista-boletin-mexicano-derecho-comparado-77-articulo-la-crisis-deuda-soberana-reforma-S0041863313711463#fn0070>

<sup>43</sup> Directrices elaboradas por el FMI y BM del año 2014. Disponible en la web: [http://treasury.worldbank.org/documents/RevisedGuidelinesforPublicDebtManagement\\_2014\\_Spanish.pdf](http://treasury.worldbank.org/documents/RevisedGuidelinesforPublicDebtManagement_2014_Spanish.pdf). Fondo Monetario Internacional, 2013, “Sovereign Debt Restructuring—Recent Developments and Implications for the Fund’s Legal and Policy Framework,” IMF Policy Paper, (Washington: Fondo Monetario Internacional). <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/042613.pdf> Das, Udaibir S., Michael G. Papaioannou, y Christoph Trebesch, 2012, “Sovereign Debt Restructurings 1950–2010: Literature Survey, Data, and Stylized Facts,” IMF Working Paper 12/203 (Washington: Fondo Monetario Internacional). <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12203.pdf>

<sup>44</sup> *Diario de Sesiones. Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente*, núm. 269, 30 de agosto de 2011. Citado en Sánchez Barrilao, Juan Francisco (2013) “La crisis de la deuda soberana y la reforma del artículo 135 de la constitución española”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 2013; 46:679-712 – Vol. 46. Núm. 137. <http://www.elsevier.es/es-revista-boletin-mexicano-derecho-comparado-77-articulo-la-crisis-deuda-soberana-reforma-S0041863313711463#fn0070>

<sup>45</sup> Puesto así de manifiesto por Enrique Guillén López, en intervención en mesa redonda. Guillén López, Enrique, “Reforma Constitucional, Crisis de las

de reforma constitucional, requiere mayorías especiales de 3/5 de votos (art. 167 de la Constitución Española).- El texto reformado del art. 135 de la Constitución de España<sup>46</sup>: “(...) 2. *El Estado y las Co-*

deudas y fracaso de la Unión Monetaria”, organizada por Asociación Jueces para la Democracia y Grupo de Abogados Laboralistas del Colegio de Abogados de Granada, y celebrada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad de Granada, 10 de noviembre de 2011. Citado en Sánchez Barrilao, J.F.(2013) “La crisis de la deuda soberana y la reforma del artículo 135 de la constitución española”. Boletín Mexicano de Derecho Comparado 2013; 46:679-712 – Vol. 46. Núm. 137. <http://www.elsevier.es/es-revista-boletin-mexicano-derecho-comparado-77-articulo-la-crisis-deuda-soberana-reforma-S0041863313711463#fn0070>

<sup>46</sup> 1. *Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria. 2. El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros. Una Ley Orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su producto interior bruto. Las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario. La actual situación económica y financiera no ha hecho sino reforzar la conveniencia de llevar el principio de referencia a nuestra Constitución. 3. El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por Ley para emitir deuda pública o contraer crédito. Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión. El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación al producto interior bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. 4. Los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública sólo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados. 5. Una Ley Orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo, así como la participación, en los procedimientos respectivos, de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera. En todo caso, regulará: a) La distribución de los límites de déficit y de deuda entre las distintas Administraciones Públicas, los supuestos excepcionales de superación de los mismos y la forma y plazo de corrección de las desviaciones que sobre uno y otro pudieran producirse. b) La metodología y el procedimiento para el cálculo del déficit estructural. c) La responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria. 6. Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos Estatutos y dentro de los límites a que se refiere este artículo, adoptarán*

*municipalidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros (...) 3. El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por Ley para emitir deuda pública o contraer crédito. Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión. El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación al producto interior bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (...)”*

El reformado art. 135.3 de la Constitución de España, en su parte medular, dice: “*Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública (...) su pago gozará de prioridad absoluta*”. Determina una categoría de acreedores privilegiados: los prestamistas y tenedores de bonos (particulares, personas jurídicas, bancos, etc.) de deuda pública, por encima del resto.

Es una injustificada desigualdad, condiciona las partidas presupuestales, y crea un menoscabo en el Estado social de derecho, limita el gasto social y el desarrollo de políticas públicas.

Este artículo es la expresión de N.J. y de “*un gobierno económico*” paralelo al instituido democráticamente; de como los mecanismos constitucionales pierden su esencia, y son manipulados por el mercado/negocio del “sistema de la deuda”.

Según el informe del Instituto Tricontinental de Investigación Social<sup>47</sup>, junio 2019, sobre la situación en varios países de América Latina y El Caribe (Haití, Venezuela, Colombia), la utilización de misiones de paz y “ayudas humanitarias”, los controles de cambio, la hiperinflación, las religiones, tienen “otros” intereses y esconden “otras” finalidades:

*las disposiciones que procedan para la aplicación efectiva del principio de estabilidad en sus normas y decisiones presupuestarias”.*

<sup>47</sup> Dossier no 17. Instituto Tricontinental de Investigación Social, junio de 2019. [https://www.thetricontinental.org/wp-content/uploads/2019/06/190604\\_Dossier-17\\_ES-Web-Final-2.pdf](https://www.thetricontinental.org/wp-content/uploads/2019/06/190604_Dossier-17_ES-Web-Final-2.pdf). Corten, André (coord.) (2013). *Estados débiles: un cuarto de siglo después en Haití y República Dominicana, miradas desde el Siglo XXI*. Pétienville: C3 Editions. Curcio, P. (2018). *Hiperinflación: arma imperial*. Caracas: Editorial Nosotros Mismos.



*En 2015 el presidente estadounidense Obama firmó una orden ejecutiva que declaraba la emergencia nacional frente a la amenaza “inusual y extraordinaria” a la seguridad nacional causada por la situación en Venezuela (...)*

*(...) a Haití todavía se le aplica el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas que lo considera un peligro para la paz internacional, por lo que se reconoce al Consejo de Seguridad de la ONU como la última autoridad en el país. En este sentido, este país ha vivido la intervención de tres misiones de paz internacionales (...) el papel de estas misiones internacionales significa un control transnacional del brazo coercitivo del Estado, de una soberanía ejercida a control remoto y asentada en la política represiva de fuerzas militares multilaterales. El resultado de estos procesos genera, de hecho, soberanías múltiples, contradictorias y yuxtapuestas, por la que el control del país pasa a ser disputado y compartido por bandas criminales, cárteles de la droga, ONG, iglesias neopentecostales, oligarquías regionales, fuerzas paramilitares o misiones de ocupación internacional. (...)*

*En esta dirección, la política imperial refuncionaliza las estructuras de gobierno y sus agentes hacia una soberanía blanda, porosa y atravesada o controlada por actores transnacionales que facilita la tutela imperial y habilita la rápida movilidad que el capital necesita en su etapa financiarizada”.*

El N.J. se expresa en el poder financiero internacional, tomando el control de los Estados, los gobiernos, los parlamentos, y ha determinado el cambio de las Constituciones de los Estados Nacionales.

La participación del FMI y el B.M. en la administración y control del negocio esclavista de la “deuda eterna”, deuda para el pago de deuda, son “políticas imperialistas”. Así lo explican sus ex funcionarios, los contratos y los documentos auditados en el Ecuador (años 1976-2006).

Para el Sistema de la Deuda, no puede existir la Soberanía Financiera de los países y de los pueblos, la economía de los países debe estar en manos de los bancos privados y grupos de intereses vinculados a las clases dominantes.

En EE.UU. en 1912 comenzó el proceso de elaboración de una ley para la creación de una especie de banco central, con la particularidad de que es una institución privada. El 23 de diciembre de 1913, se aprobó la ley de creación de la Reserva Federal,<sup>48</sup> y desde ese

<sup>48</sup> Cap. 6, Ley del Congreso 6-38, United States Statutes at Large 251. Sitio oficial de la Reserva Federal. <https://www.federalreserve.gov/aboutthefed/fract>.

momento perdió la soberanía financiera, en manos de una docena de bancos privados y unas pocas familias. Dentro de las competencias está la de emitir billetes (dólares de Estados Unidos) y Pagarés bancarios de la Reserva Federal como moneda de curso legal.

En el año 2011 se realizó la primera auditoría de la FED, por parte de la Government Accountability Office (GAO)<sup>49</sup> y comprobó que en plena “Crisis del año 2008”, los bancos que crearon la crisis, fueron “*salvados*”, lo que significa es que fueron *saneados y recompensados* financieramente con dineros del pueblo norteamericano. Mientras la mayoría de la población sufría graves consecuencias económicas y sociales por las malas prácticas del sistema bancario y financiero. Con la colaboración del gobierno de los Estados Unidos de América y sus instituciones, entre ellas el Departamento del Tesoro. A modo de ejemplo la SEC, desde el año 2004 dejó de controlar los bancos de inversión, quienes tenían un acuerdo de publicar voluntariamente sus estados de cuentas y actividades, pero no eran controlados por la entidad de control (SEC).

El informe concluyó que: “*los principales beneficiarios de los préstamos –concedidos entre el 1º de Diciembre de 2007 y el 21 de Julio de 2010- son los siguientes:*

*Citigroup: \$2.5 billones (\$ 2,500,000,000,000), Morgan Stanley: \$2.04 billones (\$ 2,040,000,000,000), Merrill Lynch: \$1.949 billones (\$ 1,949,000,000,000), Bank of America: \$1.344 billones (\$1,344,000,000,000), Barclays PLC (United Kingdom): \$868 mil millones (\$ 868,000,000,000), Bear Sterns: \$853 mil millones (\$ 853,000,000,000), Goldman Sachs: \$814 mil millones (\$ 814,000,000,000), Royal Bank of Scotland (UK): \$541 mil millones (\$ 541,000,000,000), JP Morgan Chase: \$391 mil millones (\$ 391,000,000,000)*

htm. La Historia de la Ley puede consultarse en el siguiente sitio: <http://web.archive.org/web/20170617152722/http://www.llsdc.org/FRA-LH>. El historial de crisis económicas en los Estados Unidos de América antes de 1912, era muy frecuente: 1819; 1837, 1857, 1873, 1893 y 1907 ésta última fue de gran importancia.

<sup>49</sup>La Government Accountability Office (GAO) es una agencia independiente y no partidaria que trabaja para el Congreso de los Estados Unidos. La misión de la GAO es investigar la forma en que el gobierno federal dispone de los dólares de los contribuyentes. El jefe de la GAO es el Contralor General de los Estados Unidos, y es designado por un período de 15 años por el Presidente a partir de una lista de candidatos elaborada por el Congreso.

*Deutsche Bank (Germany): \$354 mil millones (\$ 354,000,000,000), UBS (Switzerland): \$287 mil millones (\$ 287,000,000,000), Credit Suisse (Switzerland): \$262 mil millones (\$ 262,000,000,000), Lehman Brothers: \$183 mil millones (\$ 183,000,000,000), Bank of Scotland (United Kingdom): \$ 181 mil millones (\$ 181,000,000,000), BNP Paribas (France): \$175 mil millones (\$175,000,000,000), Wells Fargo & Co. \$159 mil millones (\$159,000,000,000), Dexia SA (Belgium) ) \$159 mil millones (\$159,000,000,000), Wachovia Corporation \$142 mil millones (\$142,000,000,000), Dresdner Bank AG (Germany) \$135 mil millones (\$135,000,000,000), Societe Generale SA (France) \$124 mil millones (\$124,000,000,000), Todos los demás \$2,6 billones (\$ 2,639,000,000,000): Total \$16.115 billones (\$ 16.115.000.000.000)*<sup>50</sup>

La auditoría de la GAO, comprobó el conflicto de intereses, utilización de información privilegiada, grandes beneficios por parte de varias autoridades de la Reserva Federal, que integraban directorios de bancos y empresas beneficiarias.

En paralelo a estos hechos: “*la Casa Blanca recibió la autorización para elevar el endeudamiento de Estados Unidos hasta 16.4 billones de dólares (es decir, 16.400.000 millones de dólares), cifra superior en unos dos billones al PIB de ese país*”.<sup>51</sup>

En 1990 con la Creación de la Unión Europea (UE), los países de la Unión perdieron su soberanía financiera, con los Tratados de Lisboa, y de Maastricht. Este último ha sido la estrategia de la economía de mercado, a escala global aplicada dentro de la Unión Europea.

Los países de la Unión Europea, en materia de déficit por gasto público y endeudamiento, por los arts. 123 y 128 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, no pueden recurrir a solicitar dinero a sus bancos centrales, ni pueden emitir moneda, es decir

<sup>50</sup> Informe de la GAO puede consultarse en : <http://www.gao.gov/new.items/d11696.pdf> y de declaraciones del Senador Berni Sanders <http://sanders.senate.gov/newsroom/news?id=9e2a4ea8-6e73-4be2-a753-62060dccb3c3>. <https://www.sanders.senate.gov/imo/media/doc/GAO%20Fed%20Investigation.pdf> y en A. Borón artículo publicado en ALAI, con fecha 01/08/2011, texto completo disponible en <http://alainet.org/active/48439>

<sup>51</sup> <http://www.lemondediplomatique.cl/EL-ACUERDO-EN-EEUU-Una-estafa-de.html>

deben recurrir al sistema financiero de capitales privados, y las instituciones financieras internacionales.

El Banco Central Europeo pertenece a un conjunto de bancos privados. En otras palabras, no existe soberanía financiera, ni en los Estados Unidos de América, ni en la Unión Europea. Esta fue una, de las razones por las que Gran Bretaña, últimamente no firmaba los tratados europeos (“*Pacto Global*”, ajustes, etc.), y mantenía su moneda (libra). Suiza es un miembro de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). Participó en la negociación del acuerdo del Espacio Económico Europeo (EEE) con la Unión Europea. Se firmó el acuerdo el 2 de mayo de 1992 y presentó una solicitud de adhesión a la UE el 20 de mayo de 1992. Sin embargo, un *referéndum* suizo celebrado el 6 de diciembre de 1992 rechazó la pertenencia al EEE. Existen diversos tratados bilaterales entre Suiza y la UE – EEE, por lo que a través de ellos, y contrariando la decisión mayoritaria del pueblo suizo, se aplican diversas disposiciones de la legislación comunitaria en dicho país.<sup>52</sup>

Luego de la Crisis del año 2007, Alemania (2009), Italia (2011) y España (2011) han modificado sus cartas políticas. En España por presiones del Banco Central Europeo, en Italia por el Banco J.P. Morgan. Recordemos que en Grecia la intervención directa de la Troika fue muy evidente y la situación de endeudamiento fue generada de manera conjunta entre Goldman Sachs y las calificadoras de riesgos.

Existe un N.J. del conocimiento (Universidades e institutos de Educación en todos los niveles), que forma parte del Neocolonialismo Cultural y de los medios de comunicación.

Según Martín Serrano<sup>53</sup>: Comercio & transculturación en una única red, cuando implantados en el deseo y en el mercado, los nuevos bienes, que reproducen dependencia comercial y tecnológica.

<sup>52</sup> Los tratados refieren a la libre circulación de personas, bienes, servicios y capital al igual que los demás Estados miembro de pleno derecho de la UE y EEE. Para ello el pueblo Suizo utiliza el mecanismo de referéndum. El 5 de junio de 2005, mediante una mayoría de 55 %, manifestaron su intención de unirse al Tratado de Schengen (sobre la libre circulación de personas). El acuerdo entró en vigor el 12 de diciembre de 2008.

<sup>53</sup> En Chasqui Revista Latinoamericana de Comunicación. Manuel Martín Serrano y sus aportes a la comunicación, Quito: CIESPAL, (no. 114-115, junio-septiembre 2011): pp.193. ISSN: 1390-1079. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/4903>

## *Caminos.*

“La descolonialidad epistémica: nuestro norte es el sur<sup>54</sup>”.

Según Bautista, R. La base plural democrática es un proceso de descolonización, una desconstrucción subjetiva que va llevar un tiempo. La nación es un proyecto político que se produce desde el acto intersubjetivo históricamente y adonde concurren las subjetividades:

*“La superación del Estado moderno-liberal-colonial no es un simple cambio de nombre o de actores sino de una sistemática descolonización como desmontaje de sus contenidos últimos. Por eso es también un desmontaje, ya no sólo de lo institucional o simbólico, sino de la propia subjetividad como correspondencia de la objetividad reinante (...)”<sup>55</sup>.*

El camino epistémico utópico, nos hace ver más allá de la realidad dada, amplifica su realidad y presenta nuevos horizontes epistémicos de posibilidades.

*Si la transición civilizatoria nos impele a colegir qué hay detrás de los planes de sobrevivencia del orden imperial, también nos desafía a encontrar márgenes de disuasión estratégica en la nueva recomposición geopolítica del siglo XXI”.*<sup>56</sup>(Bautista S. Rafael)

Enrique Dussel<sup>57</sup>, nos plantea los caminos deseables por la resistencia, por las posibilidades internas al horizonte de las comprensiones del ser, que empezará por la desconstrucción de la historia, descolonización de las ciencias sociales, economía política y derecho, a partir de otros paradigmas, más allá del *cogito* eurocéntrico.

Espacialmente centro, el ego cogito constituye la periferia y se pregunta con Fernández de Oviedo: “¿Son hombres los indios?”, es decir, ¿son europeos y por ello animales racionales? Lo de menos fue

<sup>54</sup> Pintor y escultor uruguayo-español, de estilo constructivista. Frase utilizada en 1939, y pintura del año 1943.

<sup>55</sup> Bautista S., R. (2019). “Horizonte Plurinacional” en la nueva geopolítica post-Occidental”. La Paz, Bolivia, 15 de agosto del 2019. Rafael Bautista S. autor de: *El tablero del siglo XXI*.

<sup>56</sup> Bautista S., R. (2019). “Horizonte Plurinacional” en la nueva geopolítica post-Occidental”. La Paz, Bolivia, 15 de agosto del 2019. Rafael Bautista S. autor de: *El tablero del siglo XXI*.

<sup>57</sup> Dussel, E. (1996). *Filosofía de la liberación*. Bogotá: Nueva América.

la respuesta teórica; en cuanto a la respuesta práctica, que es la real, lo seguimos sufriendo todavía: son sólo la mano de obra, si no irracionales, al menos “bestiales”, incultos –porque no tienen la cultura del centro-, salvajes... subdesarrollados. 1.1.2.2 Esa ontología no surge de la nada. Surge de una experiencia anterior de dominación sobre otros hombres, de opresión cultural sobre otros mundos. Antes que el ego cogito hay un ego conquiro (el “yo conquisto” es el fundamento práctico del “yo pienso”). El centro se impuso sobre la periferia desde hace cinco siglos. Pero ¿hasta cuándo? ¿No habrá llegado a su fin la preponderancia geopolítica del centro? ¿Podemos vislumbrar un proceso de liberación creciente del hombre de la periferia?

Existe un retroceso civilizatorio, y un N.J. que además de la lógica del capital, tal como lo describía Marx puede *crear dinero de la nada*, como un hecho natural, en la etapa actual del capitalismo, resulta natural que gran parte del capital y de la economía mundial (productiva, industrial y financiera) sea en base a capital ficticio (ganancias dudosas) para menos del uno por ciento (1%) de la población y pérdidas reales para el noventa y nueve por ciento (99%).

*Post festum, pestum...* La servidumbre financiera. De nuevo esclavos, en la antigüedad podía haber esclavos por deudas, y algunos podían ser liberados. En la sociedad endeudada del siglo XXI, somos un chip, apenas algoritmos, sin perdón del sistema que nos miente. Nuestra libertad dependerá de la lucha y la construcción de nuevos horizontes.

La utopía está en el horizonte. Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. ¿Entonces para que sirve la utopía? Para eso, sirve para caminar. (Eduardo Galeano).

# ACUMULACIÓN DE CAPITAL Y DEPENDENCIA EXTERNA EN TIEMPOS DE LA GLOBALIZACIÓN FINANCIERA

*Un balance para Colombia luego  
de treinta años de apertura económica*

*Daniel Alberto Libreros Caicedo<sup>1</sup>*

*Diego Fernando Carrero Barón<sup>2</sup>*

## *Introducción*

Este documento analiza las transformaciones en el proceso de acumulación de capital que surgieron después de la crisis económica internacional de inicios de la década del setenta en el siglo XX y que dieron lugar a la llamada globalización financiera, la cual fue acompañada de la transgresión por parte de las autoridades económicas norteamericanas de los acuerdos pactados en Bretton Woods al finalizar la segunda guerra mundial, transgresión que condujo a la imposición del Régimen Dólar Wall Street (RDWS) que posibilita la obtención de excedentes de la riqueza producida socialmente en mercados de capitales jerarquizados de manera desigual y vertebrados

<sup>1</sup> Candidato a PhD en Derecho, Abogado. Docente Titular de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia y director del Centro de Pensamiento de Política Fiscal de la misma universidad. Integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP). Correo electrónico [dalibrerosc@unal.edu.co](mailto:dalibrerosc@unal.edu.co)

<sup>2</sup> Economista, Magister en Estudios Políticos. Catedrático de la Universidad Externado de Colombia y la Escuela Superior de Administración Pública. Investigador del Centro de Pensamiento de Política Fiscal de la Universidad Nacional de Colombia. Investigador asociado al Centro de Estudios Territorio y Ciudad. Integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP). Correo electrónico: [dfcarrerob@unal.edu.co](mailto:dfcarrerob@unal.edu.co).

en torno a Wall Street, prolongando bajo formas diferentes la dominación imperial y la dependencia de los países periféricos.

La globalización oficializó una nueva división internacional del trabajo de carácter corporativo diseñada por los grandes grupos empresariales mediante la cual fraccionan las líneas de montaje en diferentes especialidades nacionales conforme a la relación costo-beneficio, lo cual terminó por estructurar un comercio mundial mayoritariamente intra-firmas. América Latina atrapada por la crisis de la deuda en el momento en que cristalizó esta nueva organización productiva internacional quedó relegada a la producción extractiva y de alimentos. El corolario inevitable fue la desindustrialización y el achatamiento de la agricultura convencional, así como el aumento de las importaciones, lo que a su vez condujo a un déficit estructural en la cuenta corriente. A su vez, en la actual fase de financiarización de la economía este déficit externo puede compensarse con saldos negativos en la cuenta financiera y de capitales. Lo que significa una transferencia de riqueza al capital transnacional.

Financiarización y extractivismo combinados en el caso colombiano han expresado una particularidad durante las últimas décadas cual es la que independiente al aumento o la disminución de la IED en el sector extractivo, la cual, a su vez, está determinada por el movimiento de los precios de *las comodities*, la inversión en portafolio determina el funcionamiento de la economía. En el primer caso porque este tipo de inversión corre paralela a la IED en el sector extractivo; por cuanto el aumento de divisas produce revaluación, apariencia de estabilidad económica del país y reducción de la prima de riesgo.

En el caso contrario porque el declive de las divisas presiona a la devaluación lo que termina por incrementar el endeudamiento del país tanto público como privado. Este movimiento ondulatorio ha sido caracterizado como *“enfermedad holandesa financiarizada”*. Por último el documento que presentamos muestra el aumento a escala del endeudamiento público en la ejecución presupuestal anual causado por la reforma a la política monetaria establecida en la constitución de 1991, reforma que fue exigida para toda la región por el FMI y el Banco Mundial como parte de la gestión de la crisis de la deuda en la década del ochenta y la cual obliga a que la emisión de deuda pública se convierta en uno de los segmentos más importantes del mercado de capitales.



## *La instauración del Régimen Dólar Wall Street (RDWS)*

El rompimiento de los acuerdos de Bretton Woods por parte del gobierno de Nixon en los inicios de la década del setenta significó un giro en la dominación imperial norteamericana. Peter Gowan <sup>(2001)</sup> ha descrito la secuencia de hechos que llevaron a la consolidación de esta nueva forma de dominación. La secuencia comienza con el desconocimiento de la paridad dólar oro lo que abrió la posibilidad de emisiones sin respaldo por parte de la FED y la fluctuación del dólar al antojo de las autoridades monetarias norteamericanas<sup>3</sup>. Pasamos entonces del patrón dólar/oro al patrón dólar en el sistema financiero internacional.

Luego, el mismo gobierno Nixon decidió desplazar a los bancos centrales del funcionamiento del sistema financiero internacional abriendo el camino al protagonismo de la banca privada. Lo consiguió apoyándose en el peso que ostentaba sobre la oferta de petróleo. Actualmente es suficientemente conocido que Estados Unidos presionó políticamente a los países de la OPEP para que subiera los precios del petróleo. El contexto de esta presión incluía temas de coyuntura como la guerra de Yom Kippur, una devaluación programada del dólar del 30% con relación al Marco y al Yen y el surgimiento de déficits comerciales en países metropolitanos competidores que requieren de la importación de petróleo. Incluía igualmente causas estructurales como la ausencia de producción industrial y de un sistema bancario adecuado a las exigencias del aumento en la circulación de capitales que acompañó el aumento de los precios en los países exportadores de petróleo <sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Gowan (2001) cita a John Williston quien fue testigo de las negociaciones que culminaron con el patrón-dólar, ““El hecho político central es que un patrón dólar coloca la dirección de la política monetaria mundial, en manos de un solo país que adquiere por tanto una gran influencia sobre el destino económico de los restantes (...) El hecho es que la aceptación de un patrón dólar implica necesariamente un grado de asimetría de poder, que, aunque en realidad existió en los años iniciales de la postguerra se había desvanecido en el momento en que el mundo se encontró deslizándose a un indeseado patrón dólar”. Gowan Peter, *Ibidem*. 2001.

<sup>4</sup> El hecho de que esos excedentes del negocio petrolero buscaran a los intermediarios financieros occidentales debe explicarse además de la presión imperial por la cuasi inexistencia de redes bancarias en los países árabes, “Por otro lado

Entonces Estados Unidos logró que los banqueros de Wall Street se apropiaran de los excedentes financieros, resultado del alza de los precios del petróleo, reciclando petrodólares. Ante la protesta de los países metropolitanos competidores perfeccionó el mecanismo eliminando el control de capitales Poco a poco estos mismos países tuvieron que optar por el mismo camino.<sup>5</sup>

Esta desregulación generalizada de capitales terminó por producir el mercado de divisas, el más importante en las actuales transacciones financieras internacionales<sup>6</sup>. Igualmente, terminó

los países con excedentes financieros en realidad nunca buscaron construir una red bancaria consistente y autónoma, y los bancos árabes creado durante los años setenta se insertaron por lo general en las redes de los grandes bancos occidentales. Con muy pocas excepciones como la del Saudi Bank que quebró y la del BCCI (Banco de Crédito y Comercio Internacional) que creó hace poco un escándalo, no se conoce banco árabe transnacional alguno que haya superado, el estadio bilateral, o en el mejor de los casos regional”. Faycal Yachir, “El Factor Transnacional en la Economía árabe contemporánea”, capítulo dentro del Libro, “La Nueva Organización Capitalista mundial vista desde el Sur”, coordinado (Amin y Gonzales,1995).

<sup>5</sup> “La primera decisión de la Administración Thatcher al llegar al poder en 1979 habría sido terminar con los controles británicos sobre los movimientos de capital. Holanda la siguió en 1981 y el Canciller Kohl hizo lo mismo en 1982 al asumir el poder. La decisión del gobierno las no francés en 1984 de promover la idea de un Mercado Único europeo representó un importante contratiempo para la campaña; se trataba sobre todo de suprimir los controles sobre los movimientos financieros en toda Europa occidental. Dinamarca liberalizó en 1988 y Francia comenzó a desprenderse de los controles de capital en 1989. Durante la década de 1980 Estados Unidos presionó al gobierno japonés con algún éxito para liberalizar las restricciones sobre la libre entrada y salida de fondos. Esto constituyó una incitativa fundamental para impulsar el peso y el volumen de los mercados financieros angloamericanos”. (Gowan, 2001, 63)

<sup>6</sup> “Sorprendentemente, el mercado de divisas mueve más dinero cada dos semanas que el PIB mundial es 28 veces mayor que el mercado bursátil. En un solo día el mercado de divisas se mueve la cantidad suficiente de dinero para comprar 11 veces a Apple, la empresa más grande del mundo, (cuyo valor de referencia en el 2013 era de US\$ 478.000 millones), A pesar de que el PIB del- Reino Unido supone tan solo un 3,4% del PIB mundial y la libra esterlina un 11,8%, el Reino Unido es el epicentro del mercado de divisas. En concreto Londres gestiona el 40% de todas las operaciones de divisas de todo el mundo; de lejos le sigue Estados Unidos, donde tienen lugar un 18,9% de estas operaciones. Timothy Woods, “Un mercado de 5,3 trillones de USD diarios”, en el portal virtual Cantos, 24 de Abril del 2014, <https://www.kantox.com/es/mercado-de-divisas-53-trillones-de-usd-diarior/>.

por cristalizar un cambio en las formas de integración de los capitales internacionales soportada en una relativa autonomía sobre los Estados, aunque preservando las desigualdades entre las monedas, conforme a la capacidad económica de los países y en todo caso bajo la hegemonía del dólar.

La incapacidad del capital norteamericano, evidenciada desde los inicios de la década del setenta, para mantener superávits comerciales con los que pudiera preservar la dominación convencional, fue el telón de fondo de estas transformaciones. La caída de la tasa de ganancia en las grandes empresas y el déficit fiscal resultado de los gastos exigidos por la guerra en Vietnam complicaron su funcionamiento <sup>7</sup> Entonces el diseño imperial giró hacia la obtención de inversiones foráneas en los intermediarios financieros de Wall Street, el segmento más importante de los mercados internacionales de capitales. Había surgido el régimen Dólar Wall Street- RDWS-.

Este giro en la dominación imperial exigió la reducción de la inflación estructural acumulada internacionalmente durante décadas de aplicación de políticas keynesianas, inflación que había terminado por alcanzar niveles superiores a los del promedio internacional de las tasas de interés afectando obviamente las ganancias privadas. En 1979 la FED logró este objetivo mediante una contracción monetaria basada en un alza considerable de la tasa de interés (500 puntos en términos reales) confirmando que aún tenía la capacidad de imponerle al conjunto de la economía internacional el precio de la moneda. Esta decisión que en su momento fue conocida como el “giro Volker” recuperó la rentabilidad de los inversionistas bursátiles “En el caso de las sociedades anónimas desde cerca del 30% de ganancias tras pago de intereses e impuestos el porcentaje subió gradualmente hasta llegar prácticamente al 100% al final del siglo XX Las cotiza-

<sup>7</sup> “La guerra le costó al gobierno de los Estados Unidos alrededor de \$ 113 mil millones y a la economía de los Estados Unidos otros \$ 220 mil millones. Las ganancias corporativas reales en los Estados Unidos disminuyeron en un 17%, mientras que, durante el período 1965-1970, los aumentos en los precios promedio inducidos por la guerra obligaron a que el ingreso promedio real de los trabajadores estadounidenses cayera en aproximadamente un 2%”. Yanis Varoufakis, “Reciclaje de excedentes, uniones monetarias y el nacimiento del Minotauro Global”, 10 de Febrero del 2011, en <https://www.yanisvaroufakis.eu/2011/02/10/surplus-recycling-currency-unions-and-the-birth-of-the-global-minotaur/>

ciones bursátiles (siempre deduciendo inflación) se multiplicaron por tres con su nivel anterior a la crisis de los años setenta”.(Duménil y Levy, 2005, 9 ).

El descenso de la inflación terminó por oficializar el orden económico de la globalización financiera, el cual fue el resultado de una transformación en la hegemonía de clase a nivel internacional en favor de los grandes grupos financieros. Esta hegemonía la ejerce en los mercados de capitales vertebrados en torno a Wall Street, mercados en los que ejerce el control sobre las inversiones y la distribución del producido social (Chesnais, 2002). Mediante este control ha logrado imponerle a los Estados un formato macroeconómico de obligatorio cumplimiento en favor de las ganancias financieras. Ha logrado la apropiación por despojo de los presupuestos públicos y el despojo mercantilizado de la naturaleza, con lo que ha terminado por establecer una concentración de la riqueza sin precedentes históricos.

Las ventajas del régimen RDWS para los Estados Unidos le permiten administrar sus déficits internos mediante la apropiación de los excedentes globales en el circuito de las finanzas<sup>8</sup>aún en períodos recesivos. Un ejemplo relevante fue el de la crisis del 2008, como resultado de la misma, el déficit fiscal pasó de US\$459 millardos a US\$1587, resultado de la caída de los ingresos fiscales en un 17% (US\$400 millardos), la mayor desde la “gran recesión” de los años treinta. Al mismo tiempo aumentaron los gastos en un 24% (US\$700 millardos) a causa de las “operaciones de salvamento” estatal de las instituciones financieras en quiebra, que incluyeron nacionalizaciones, compra de activos tóxicos, programas de estímulo económico, sumado al aumento transitorio en los pagos de subsidio al desempleo.

En este difícil contexto la Secretaría del Tesoro autorizó un incremento sostenido del endeudamiento público <sup>9</sup> ; solamente en

<sup>8</sup>“Al recordar que el nuevo objetivo era encontrar formas de financiar los déficits gemelos de los EE. UU sin recortar el gasto del gobierno de los EE. UU., o aumentar los impuestos, o reducir la dominación mundial., los formuladores norteamericanos de políticas entendieron que tenían una tarea sencilla: *atraer al resto del mundo para que financie sus déficits*. Pero esto significó una redistribución de los excedentes globales a favor de los Estados Unidos y a expensas de las dos zonas económicas que habían construido alrededor de Alemania y Japón...” Yanis Varoufakis, Ibid.

<sup>9</sup>Según la programación del Congressional Budget Office (CBO) ésta debería pasar de US\$5,8 billones en el 2008 a US\$14,3 billones en el 2019, el 67,8% del

el período presidencial de Obama éste aumentó en un poco más de US\$ 9 billones.<sup>10</sup> Sin embargo, debe resaltarse el hecho de que en pleno período recesivo, en medio de la volatilidad secuencial de las inversiones de portafolio, los bonos del Tesoro de los Estados Unidos sirvieron de refugio a los inversionistas internacionales, lo cual puede evidenciarse con la caída de las tasas de rendimiento:

*“Más interesante aún es observar la significativa caída de la tasa de rendimiento en los momentos de pánico de la crisis en las semanas posteriores a la de Lehman Brotes. Así, durante el último tercio del 2008, el rendimiento de los bonos del Tesoro a tres meses cayó 153 puntos y los bonos a 10 años cayeron 149 puntos”. (Munévar, 20011, 9)<sup>11</sup>.*

En lo referente al déficit comercial la atracción compensatoria de flujos internacionales de capital fue igualmente notoria. En el año 2006 el déficit de cuenta corriente de Estados Unidos llegó a alcanzar una cifra récord de 5,9% del PIB, lo que obligó en el 2008, a atraer el 43% de los flujos globales de capital, principalmente de China y de los países exportadores de petróleo.<sup>12</sup>

En esta relación comercial financiera creada por el régimen monetario RDWS mediante la cual compensa el déficit comercial

PIB, en Daniel Munévar, “Apuntes sobre el Déficit Fiscal de los Estados Unidos y el Futuro del Dólar – Parte 1”, en [http://www.cadtm.org/IMG/pdf/Apuntes\\_sobre\\_el\\_Deficit\\_Fiscal\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos\\_y\\_el\\_Futuro\\_del\\_Dolar.pdf](http://www.cadtm.org/IMG/pdf/Apuntes_sobre_el_Deficit_Fiscal_de_los_Estados_Unidos_y_el_Futuro_del_Dolar.pdf). Estas proyecciones quedaron cortas. En los primeros meses del 2018 el monto de este endeudamiento llegó a US\$ 21 billones de los cuales cerca de US\$15 billones ha sido contraído con inversionistas privados. En el caso de las deudas con Estados el mayor acreedor es China con US\$1.346.5 billones. “La deuda nacional de E:E:U:U: establece un récord absoluto”, en Sputnik mundo, <https://mundo.sputniknews.com/economia/201803191077150311-deuda-publica-eeuu-21-billones/>, 19 de Marzo del 2018.

<sup>10</sup> Ibid., Sputnik mundo, <https://mundo.sputniknews.com/economia/201803191077150311-deuda-publica-eeuu-21-billones/>, 19 de Marzo del 2018.

<sup>11</sup> Munévar, Daniel. Este autor resalta que en octubre del 2009 Estados Unidos emitió deuda a tasa de 3,30%, igual a las tasas de referencia de finales de la década del cincuenta.

<sup>12</sup> Daniel Munévar, Ibid., Añade, “lo que significó al mismo tiempo un superávit para China y los países de la OPEP, con un monto en exportaciones del 52,6% de la totalidad de los flujos de capital, en ese mismo año”.

norteamericano con la atracción de flujos de capital que lo financian la relación bilateral entre Estados Unidos y China había sido decisiva, durante las últimas décadas, relación que, a su vez, ha soportado el funcionamiento del sistema financiero internacional durante los últimos años. Esta bilateralidad complementaria llegó a denominarse “Chinoamérica”. Sin embargo, a partir de la crisis del 2008 fue desquebrajada, “Por un lado, el modelo de Estados Unidos se alejó de ese funcionamiento basado en crédito y dependencia energética desde antes de la crisis, mientras que la enorme nave china ha iniciado una transición hacia una economía centrada en la demanda interna. La complementariedad entre estas dos grandes economías se ha reducido y esta contracción produce efectos colaterales en los países emergentes y Europa, al igual que desequilibrios en el conjunto de la economía mundial” (Husson, 2017, 19).

Más aún, la economía China ha devenido en una economía importadora. Los resultados están a la vista. Para el 2017 llegaron a US\$ 2.2 billones mientras que las de Estados Unidos sumaron US\$2.9 billones, recortando considerablemente las diferencias de años anteriores<sup>13</sup>.

De donde debe concluirse que “Los déficits externos y fiscales de los Estados Unidos ya no pueden ser financiados por China. Las salidas de capital en China ya no provienen del Banco Central y compras de bonos del Tesoro de los Estados Unidos, sino de agentes económicos, Particularmente de las empresas que realizan adquisiciones en el extranjero, mucho más en Europa. que en los Estados Unidos”<sup>14</sup>

<sup>13</sup> El punto clave es que China ya no tiene los enormes superávits comerciales con todo el mundo (el déficit bilateral de Estados Unidos es excepcional y engañoso) Por lo tanto China se portaciones. ha convertido en un mercado muy importante. Las importaciones de China de otros países como porcentaje del PIB mundial han aumentado mucho. En el 2017 las importaciones de China fueron equivalentes a US\$ 2.2 billones, en comparación con los US\$2.9 billones de Estados Unidos lo cual indica que producen casi el mismo impulso en la economía mundial que Estados Unidos”. ¿La economía China se topará con una gran mural-la? El Espectador 27 de enero del 2018. Paul Krugman. <https://www.elespectador.com/.../la-economia-china-se-topara-con-una-gran-muralla-c>.

<sup>14</sup> Patrick Artus. “El dólar arma fatal de Estados Unidos” en “Les Echos” en <http://tankona.free.fr/artus119.pdf> 4 de enero del 2019. Añade este autor que “China viene perdiendo reservas en divisas (perdió más de 1.000 millones de dólares), por un lado, porque su superávit comercial se ha debilitado, por otro lado,

Esta ruptura de Chinoamérica aumenta las dificultades del sistema financiero internacional y obliga a que surjan nuevos aportantes de flujos financieros en reemplazo de China. “La financiación de los déficits gemelos estadounidenses ha requerido que capitales financieros de los países emergentes y de la zona euro giren hacia Estados Unidos. Eso ocurrió en el año 2013, a principios de 2016 y nuevamente durante los inicios del 2018 para el caso de los países emergentes; y durante el lapso 2010 a 2016, así como en los inicios del 2018 en lo relacionado con la zona del euro”. (Artus, 2019). La agudización de la crisis que viene experimentando Latinoamérica en años recientes debe explicarse en este contexto; en el hecho de pertenecer a un segmento de los mercados emergentes.

El focalizar la dominación imperial en los mercados de capitales obligó a completar el marco institucional del funcionamiento del RDWS con la reducción de la inflación estructural resultado de décadas de aplicación de políticas keynesianas y que había terminado por producir niveles inflacionarios superiores a los de las tasas de interés. En 1979 la FED logró este objetivo mediante un alza considerable de la tasa de interés (500 puntos en términos reales)., demostrándole al mundo que conservaba la capacidad de imponer la política monetaria. Esta acción que fue conocida como el “giro Volker” en la economía internacional mejoró la rentabilidad de los inversionistas en las bolsas de valores, “En el caso de las sociedades anónimas desde cerca del 30% de ganancias tras pago de intereses e impuestos el porcentaje subió gradualmente hasta llegar prácticamente al 100% al final del siglo XX Las cotizaciones bursátiles (siempre deduciendo inflación) se multiplicaron por tres con su nivel anterior a la crisis de los años setenta”. (Duménil y Levy, 2005, 9).

La reducción de la inflación terminó por oficializar el orden económico de la globalización financiera, la cual ha posibilitado el control transnacional de la producción y distribución de la riqueza ha logrado imponerle a los Estados un formato macroeconómico de obligatorio cumplimiento Ha impuesto la privatización de los patrimonios públicos, la apropiación por despojo de los ingresos fiscales

porque las salidas de capital del sector privado, continúan a pesar de los controles sobre salidas de capital”.

y el despojo mercantilizado de la naturaleza, lo que le ha terminado por establecer una concentración de la riqueza sin precedentes.

Esta forma de dominación no es visible. Ejercida mediante la expansión incontrolada de las redes financieras esconde el poder de los grandes capitalistas las que se entrelazan operaciones-crédito de diverso tipo bajo la apariencia fetichizada conforme a la cual, el movimiento del dinero “por sí mismo” produce dinero adicional. Utiliza la doctrina de la economía neoclásica como argumento de autoridad estandarizado haciéndola aparecer como portadora de una neutralidad científica indiscutida y empacándola en recetas doctrinarias que sirven de fachada a la *dictadura de los mercados*.

Esconde igualmente el hecho de que sin la capacidad impositiva del dinero centralizado hubiera sido imposible entronizar el despojo y la mercantilización globalizada y que ese poder se fundamenta en una nueva versión del “decisionismo”<sup>15</sup> de las elites financieras soportado en un sistema financiero diseñado e implementado por el poder político estadounidense. Oculta en la urdimbre de los negocios privados en Wall Street la apropiación imperial de la riqueza. Este tipo de dominación, toma la forma aparential de un universo de intercambios corporativos que funcionan por fuera de los Estados La gestión estatizada de la crisis del 2008 desnudó esta ficción.

El RDWS fortalece la hegemonía del militarismo norteamericano. La gestión externa del déficit fiscal le posibilita mantener el mayor presupuesto militar del planeta<sup>16</sup>, y la asociación entre grupos

<sup>15</sup> Entendido en la tradición de Carl Schmitt como la capacidad de imponer decisiones políticas y jurídicas a los Estados y las poblaciones por fuera de las instancias convencionales de la democracia representativa, ahora mediante controles económicos.

<sup>16</sup> “Según un informe publicado por el Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI, por su acrónimo en inglés), el gasto militar mundial ascendió en 2017 a 1,73 billones de dólares (1,44 billones de euros), un 1,1 % más en términos reales respecto al año anterior y el valor más alto desde la Guerra Fría. Estados Unidos lidera de lejos el ranking, al punto de que su inversión de 2017 (610.000 millones de dólares) supera la suma de los siete países que lo siguen. En segundo lugar, se ubica China, con un gasto estimado de 228.000 millones de dólares, un 5,6 % más que en 2016 y el 13 % del total mundial, por delante de Arabia Saudita, con 69.400 millones. Hispan TV en <https://www.hispantv.com/noticias/ee-uu-/375894/gasto-militar-sipri-guerra-fria-clasificacion>, 2 de Mayo del 2018. Este excesivo gasto fiscal le ha posibilitado a Estados Unidos mantener en



financieros y empresariales productores de armas fortalece esta industria de la destrucción”. “Los cambios ocurridos en la propiedad de las grandes empresas constituyen una de las características más importantes de los últimos 25 años. Los Inversionistas Institucionales (Hedge Funds, Fondos de pensiones) se han convertido en los principales accionistas de los grupos de producción industrial. La dominación de USA en este terreno es demasiado fuerte, esos accionistas institucionales han sido bastante activos en la reestructuración de la industria del armamento americano durante la década del noventa. Haciendo seguimiento a la estructura accionaria de los primeros quince grupos de la defensa incluidos en el Índice Amex de la Defensa (DFI) los inversionistas institucionales tienen en los grupos productores de armamentos una parte mayor a la que ostentan en el control de las empresas el cual llega, según el índice S&P 500, a un 63% mientras que, en el caso de las empresas de armamento, este porcentaje llega al 76.73%. En las quince primeras empresas que componen el DFI ese promedio es superior al 80%, llegando en casos como el de la Lockheed Martin, el primer productor mundial de armamentos hasta el 95%”<sup>17</sup>.

La finalización de la “guerra fría” con el hundimiento de la otrora Unión Soviética consolidó el poder militar estadounidense. Cuando en marzo del 2003 la aviación norteamericana inició el bombardeo sobre Bagdad por decisión unilateral del gobierno de Bush acompañado por gobiernos aliados de ocasión y transgrediendo las decisiones de Naciones Unidas, la humanidad pudo confirmar las dimensiones alcanzadas por el imperialismo financiero-militar estadounidense. Entonces Dominique de Villepin, para la época Canciller francés, oficiando de portavoz de los países miembros del Consejo de seguridad de Naciones Unidas reconoció públicamente y de manera lacónica que este organismo internacional había quedado relegado en la toma de decisiones sobre los enfrentamientos bélicos

asocio con los grandes grupos de producción armamentista una “modernización tecnológica” del ejército iniciada desde el gobierno de Reagan con la llamada “guerra de las Estrellas”, que le permite una ventaja estratégica en el campo militar.

<sup>17</sup> Sarfati (2001) llama la atención sobre el gran negocio que abrió la “privatización de la seguridad” el mercenarismo bélico y la desregulación del mercado de armas que propicia la expansión de un comercio de armamento soportado en paraísos fiscales y en el lavado de dólares.

regionales, el objetivo principal que ha justificado la existencia de esta organización.

### *Los cambios en el modelo de acumulación de capital*

El antecedente de la globalización financiera puede ubicarse a finales de la década de los sesenta cuando, a causa de la caída en la tasa de ganancia, ocurrió un desplazamiento de capitales en los países metropolitanos hacia la esfera de las finanzas, en un primer momento hacia la City de Londres. Como esta caída significó, al mismo tiempo, el anuncio del comienzo de un ciclo recesivo internacional inversiones, las cuales no volvieron a retornar al techo obtenido en las décadas que siguieron a la segunda postguerra. Entonces los capitalistas lograron la recuperación de la tasa de ganancia mediante la contracción salarial impuesta por los Estados. La flexibilidad laboral y el desmonte del “Estado de Bienestar”<sup>18</sup> fueron la consecuencia de esta imposición, que en el terreno de la política consolidó una correlación de fuerzas en favor del capital en detrimento de los trabajadores.

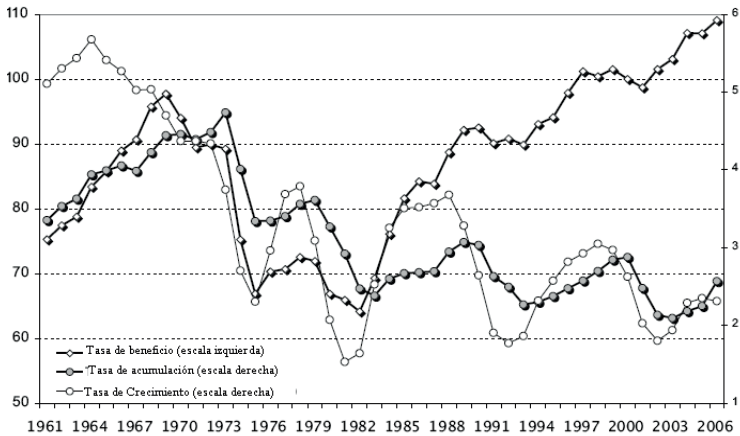
La recuperación de la tasa de ganancia mediante contracción salarial como mecanismo compensatorio a la reducción de la inversión empresarial produjo un flujo continuo de capitales hacia el sistema financiero. En la gráfica 1 puede observarse como a partir de la década del 80 se abre una brecha cada vez mayor entre la a tasa de ganancia y la tasa de acumulación. La diferencia entre ambas determina el

<sup>18</sup> Tanto en el desmonte del “Estado de Bienestar” como en el desconocimiento de la regla fordista del aumento salarial conforme a los indicadores del incremento en la productividad los neoliberales utilizaron, igualmente, el argumento del control a la inflación. Esto completa el cuadro institucional que el “giro Volker” realizó con el alza en la tasa de interés internacional. Levantaron la tesis, que desde allí vienen utilizando, de manera dogmática”, de que el gasto público excesivo y los salarios altos aumentan de manera indeseable la masa monetaria elevando los precios. En el caso de los salarios la explicación de estos argumentos obedeció en sus inicios a una particularidad. La crisis de los años 73-74 produjo una desaceleración en la productividad mientras que los salarios continuaron aumentando a causa de las regulaciones fordistas. A partir de allí los tanques de pensamiento neoliberales iniciaron la estigmatización de la inflación. “La lucha contra la inflación sirvió de pretexto para romper la progresión de los salarios: cierto, la inflación bajó, pero también (y, sobre todo) la proporción de los salarios en la renta nacional” M. Husson (2008).

monto de capitales que transitan hacia las finanzas, produciendo la llamada “tasa de financiarización”<sup>19</sup>. Determina, igualmente, la “autonomización” del capital financiero con relación al capital productivo lo que conlleva la producción continua de capital ficticio, uno de los problemas estructurales de la globalización financiera.

Grafica 1.

Crecimiento, acumulación y Beneficios en la Triada 1961-2006



Fuente: Traducción autores, de Husson Michel “Un pure capitalisme”

En secuencia histórica, la ruptura de los acuerdos de Bretton Woods aumentó la liquidez internacional lo que benefició a los intermediarios del crédito. Posteriormente los Estados abrieron el endeudamiento fiscal al capital extranjero (o en el caso de USA esto tomó la forma de la ampliación de los mercados secundarios) precipitando una transferencia de riqueza del sector público al sistema financiero. Coincidió este período con la diversificación de las operaciones

<sup>19</sup>Esta es la causa estructural de la “financiarización”, que no es otra cosa que el límite de la acumulación de capital de preservar la tasa de ganancia a causa de los incrementos en los costos de capital fijo y la reducción en términos relativos de la tasa de plusvalía por merma del número de trabajadores empleados en un ciclo dado de esta acumulación. Efectivamente, la tasa de ganancia en los países metropolitanos comenzó a decrecer a finales de la década del sesenta, lo que disminuyó la inversión empresarial y abrió paso a la gestión neoliberal y a una forma diferente de acumulación soportada en las finanzas.

crédito y el surgimiento de los inversionistas institucionales (Mutual Funds, Compañías de seguros y fondos de pensiones).<sup>20</sup>

Un nuevo momento de la financiarización tuvo lugar con las exigencias de la reforma política neoliberal en lo atinente a la generalización de las privatizaciones lo que expandió el segmento las transacciones accionarias en los mercados de capitales.<sup>21</sup>

La particularidad de estas transacciones fue la de que en su gran mayoría se orientaron a la adquisición de empresas no al aumento de las inversiones productivas, concentrando de paso, el poder de decisión empresarial en quienes priorizan la obtención de rentas<sup>22</sup>. Estas inversiones estuvieron signadas por su carácter transnacional abriendo, de paso, el camino a la desnacionalización de los mercados accionarios.<sup>23</sup>

Cuando la FED, a finales de la década del setenta, implementó el “giro Volker”, cerró el ciclo de las modificaciones del sistema finan-

<sup>20</sup> François Chesnais, en « Le capital de placement : accumulation, internationalisation, effets économiques et politiques », chapitre 1 Del libro « La finance mondialisée », Editions la découverte, Paris 2004.

<sup>21</sup> François Chesnais, (2004) en <http://www.kaosenlared.net/america-latina-sp-1870577476/al/colombia/102000-colombia-amenazas-y-mentiras-para,-una-vez-más,-conquistarnos>. Aglietta y Rebérioux, 2009, han mostrado los montos de esta ampliación en el segmento de las acciones medida en porcentajes del PIB en los países desarrollados en el lapso 1980-2001. En Estados Unidos era del 50% en 1980 y llegó al 152% en el 2001. En Francia pasó del 8% al 103% y en Alemania del 9% al 61%. Aglietta Michel, Le capital “El capitalismo financiero a la deriva”, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004.

<sup>22</sup> Por el contrario, el monto de adquisiciones hacia la inversión empresarial durante el lapso 1970-1989 en Estados Unidos fue negativo -8.8% y en el período 1971-1992 este mismo monto tan solo llegó a 0.18% y en Francia al 4.3%. Aglietta. Este mismo autor insiste en el giro rentista de los intermediarios financieros”. La cotización permite el acceso a una nueva moneda de intercambio (las acciones), cuyo poder de compra aumenta con el precio del título. Los mercados financieros están entonces al servicio de una estrategia industrial, dirigida a echarle mano a las rentas y/o a las calificaciones de los competidores o socios comerciales...”. A causa de este horizonte de ganancias de los intermediarios-crédito las gerencias de las empresas son empujadas a producir una rentabilidad análoga a la de los mercados de capitales.

<sup>23</sup> “En Francia, en 1998, un cuarto de la capitalización nacional estaba en manos de inversionistas no residentes; en 2000, cerca del 36%. En Alemania, la tasa de penetración de los grandes grupos alcanzaría el 40% en 2002...”. Aglietta, Ibid.

ciero internacional. <sup>24</sup>Entonces, el orden imperial, ahora soportado en la desregulación del dinero, convergió con el modelo de acumulación financiarizada.

Deben agregarse para terminar este aparte dos caracterizaciones centrales del régimen RDWS remite a que obligatoriamente debe funcionar mediante la apropiación de rentas, lo que lo caracteriza como un régimen de “acumulación patrimonial” <sup>25</sup>; la segunda, los intermediarios financieros, quienes ostentan la capacidad de decisión en el RDWS actúan por fuera de la producción<sup>26</sup> El capitalismo condenado por sus propias contradicciones a un funcionamiento especulativo y parasitario.

## *La inclusión de Latinoamérica en la Globalización financiera*

Fue la gestión de la crisis de la deuda pública por parte de las IFIS que experimentó América latina durante la década de los ochenta.

<sup>24</sup> Duménil y Levy han mostrado en varios textos que el “giro Volker” obedeció a una decisión política de la burguesía financiera internacional que a la fecha ya se había consolidado como hegemónica a escala internacional. Dado que el grueso de la riqueza en la globalización financiera pasa por los mercados de capitales el control la inflación deviene en algo necesario para que no se deterioren los dividendos.

<sup>25</sup> Esta caracterización ha sido desarrollada por Aglietta, en “Le capitalisme de demain”, Notes del fondo e la bation Saint-Simon, noviembre de 1998. Citado por Chesnais François. Añade Chesnais, “La propiedad patrimonial crea derechos a rentas bajo la forma de alquileres, de renta del suelo (urbano y rural) y de las que resultan de las inversiones bursátiles...”

<sup>26</sup> “La tesis que defiendo aquí sostiene que los detentadores de activos y de volúmenes importantes de títulos de deuda pública deben ser definidos como propietarios situados en posición externa a la producción y no como simples “acreedores...”. François Chesnais. Esta es una de las particularidades de los capitalistas financieros, la de obtener riqueza y propiedad a pesar de encontrarse por fuera de la producción. Ya había sido anotada por Marx. “El interés deviene autónomo a la ganancia” y añade que quienes gestionan títulos se encuentran por fuera de la producción. Más aún se sitúan por fuera del conjunto de la sociedad. Esta tesis la asocia a un nuevo momento en la evolución del dinero, cuando ha llegado el punto en que éste puede crear valor. “El dinero adquiere la facultad de crear valor de manera tan natural como el árbol de peras produce peras” Marx Carlos, óp. cita, págs. 237-238.

ta, precipitada igualmente por el “giro Volker”<sup>27</sup>, la que impuso en la región las pautas de la globalización financiera sintetizadas en el llamado “Consenso de Washington”. Previamente, las autoridades imperiales habían entendido que el FMI y el BM alejados de sus funciones reguladoras al romperse los acuerdos de Bretton Woods, podían convertirse en un instrumento de imposición de política en un nuevo contexto. Cuando en los inicios de la década del ochenta la mayoría de los países de América Latina oficializaron el *default* estas IFIS aparecieron como las “representantes del conjunto de los acreedores”, bajo la coordinación de la Secretaría del Tesoro americano. Había quedado agotado el intento de lograr un acuerdo entre los acreedores a causa de las diferencias en sus aspiraciones de pago. Entonces estas IFIS que, además, desde los inicios de la segunda postguerra contaban con el reconocimiento de personas jurídicas de derecho internacional, tuvieron la capacidad coactiva para implementar los planes de ajuste,<sup>28</sup> con los cuales el crecimiento de las economías latinoamericanas se detuvo con el consecuente deterioro en la calidad de vida de las poblaciones. Estábamos asistiendo a la llamada “década pérdida” de América Latina.

La coordinación entre el FMI y el BM, operó en dos vías. Mientras el FMI focalizó su gestión en la obtención del pago de los créditos, el BM lo hizo en el área de las reformas institucionales. Una pieza central en la implementación de los planes de ajuste fue el Plan Baker, presentado en 1985 por estas IFIS. Este plan continuó con las exigencias planteadas desde el primer momento de las negociaciones, por parte de los acreedores. Estas exigencias incluían negociaciones por país, con el propósito de impedir la conformación de grupos (carteles) de países deudores y el condicionamiento

<sup>27</sup> “En el caso de América Latina, la participación del sector público en el saldo de la deuda comercial de mediano y largo plazo ascendió de un 53% a un 58% entre 1975 y 1981, al tiempo que esta última lo hacía de un 49% a un 65% con respecto al saldo total de la deuda de mediano y largo plazo. A su vez, se incrementaba la contribución de la deuda de corto plazo en el saldo total de la deuda comercial, de un 21% a un 28% durante dicho período, Garay (1989).

<sup>28</sup> Según estimaciones del Departamento del Tesoro estadounidense, la transferencia neta financiera (préstamos nuevos menos servicio de la deuda) de los países más endeudados fue de 11 000 millones de dólares en 1987. (Carsten y Gándara, 1990)

a que las negociaciones estuvieran ausentes de ribetes políticos. Otra exigencia fue la de condicionar los créditos al cumplimiento de las transformaciones económicas e institucionales que posibilitaban los pagos encaminadas a lograr la privatización del patrimonio público y la articulación de la balanza de pagos y los flujos crédito al sistema financiero internacional (Carsten y Gándara, 1990).

La resistencia de los bancos a continuar prestando a los países endeudados llevó a que el Plan Baker presentará incentivos que facilitaban los pagos como “el desplazamiento (parcial) del riesgo en cabeza de otro agente económico diferente a aquel que suministra los recursos financieros; el cambio de “status” y de naturaleza de acreencias existentes; y, la captación de recursos financieros diferentes al bancario tradicional, (Carsten y Gándara, 1990).

El desplazamiento parcial del riesgo hacia un agente económico diferente, ha sido el fundamento de la llamada “securitización”, mecanismo que comenzó a utilizarse por parte del Departamento de Vivienda y Urbanismo de los Estados Unidos para el caso de las hipotecas desde los inicios de la década del setenta y que luego fue generalizándose. El plan Baker lo propuso ofreciendo la cofinanciación con el BM y exigiendo “*la pignoración de ingresos de exportación para el pago, al menos parcial, del servicio de la deuda; y, la preservación de parte de las divisas internacionales disponibles en el Banco Central para el cumplimiento oportuno de las obligaciones contractuales con los prestamistas foráneo*”. (Garay, 1989, 55)

El segundo incentivo fue el de la conversión de deuda en capital (“debt forequity swap”), lo que modificaba la naturaleza jurídica del crédito transformándolo en inversión bajo la forma de título valor (bonos), con lo que perdía la prelación jurídica de deuda bancaria, facilitando su reestructuración. El último incentivo posibilitaba la emisión de títulos valores o papeles similares a tasa de interés flotante cambiando, igualmente, la naturaleza jurídica del crédito bancario convencional por lo que podían ser adquiridos como lo señala Garay (1989) por personas jurídicas y hasta naturales diferentes a las financieras. Este Plan funcionó no tan solo en la región, sino, también en que los países periféricos, con un crecimiento de las conversiones que llegó a ascender hasta 10 veces en el lapso 1986- 1988 “pasando de US\$2.236 millones a US\$ 22.358 millones en 1988”. (Carsten y Gándara, 1990, 286).

A pesar de estos resultados el endeudamiento continuaba creciendo hasta el punto que llegó a deteriorar la posición de los

deudores incluyendo hasta países sin endeudamiento problema que comenzaron a experimentar el “efecto contagio” por causas ajenas a lo financiero tales como la cercanía geográfica. A su vez, las hojas de balance de los acreedores comenzaron a desvalorizarse y si bien los incentivos presentados a los acreedores, en un primer momento, para que vendieran sus activos en el mercado secundario había logrado resultados, no aparecían nuevos compradores a causa del deterioro de los papeles emitidos contra deuda. Luego, el endeudamiento crónico devino en un problema estructural. “Así, a fin de evitar una indebida agudización del problema de la deuda, se han de aplicar medidas correctivas en el mercado, conducentes a impedir una profunda depresión generalizada del precio de la deuda de los deudores problema y, no menos importante, también a reducir la carga de la deuda en las economías endeudadas y a mejorar su condición crediticia. Esto último, requisito indispensable para actuar contra la configuración de un deterioro retroalimentador de la condición crediticia de los países deudores problema. En este contexto, surge la adecuación de la práctica de reducción de deuda o del servicio de deuda como una necesidad sistémica”.

La presentación del Plan Brady en 1989 tuvo en cuenta este entorno de dificultades y por ello incluyó la merma de los montos de la deuda mediante la recompra de títulos a un precio menor, o a un precio igual pero alargando el plazo de los pagos con tasa de interés fija y garantía colateral del Tesoro de Estados Unidos en el mercado secundario, igualmente autorizó la utilización de créditos otorgados por la banca multilateral para adquirir depósitos que garantizaban la titularización de pasivos. Por último le dejó la opción a los acreedores de retirar las deudas sin recibir a cambio ninguna erogación.

La disminución del pago de los créditos aceptada por el plan Brady fue un punto decisivo en la gestión de la deuda en ese período y si bien los acreedores mermaron transitoriamente los réditos financieros, lo que habían obtenido en los años anteriores superaba con creces estas reducciones transitorias. Más allá de las oscilaciones en las ganancias privadas de la coyuntura lo importante de los Planes Baker y Brady fue que lograron imponer el pago de pasivos estatales mediante la emisión de títulos de deuda soberana en los mercados de capitales. Fue un elemento decisivo en el conjunto de exigencias de las IFIS que llevaron a la inclusión de la región en la globalización financiera.



## *La particularidad del caso colombiano*

El caso colombiano fue singular por cuanto para la época el endeudamiento externo del país tanto público como privado era mucho menor al de los países de la región, lejano a cualquier posibilidad de *default*. Sin embargo el ingreso al entonces nuevo sistema financiero internacional era necesario, para poder obtener nuevos créditos, “ Ahí reside, precisamente, la razón de la necesidad para el gobierno Betancur, a mediados de 1984, adoptara un viraje importante en la política macroeconómica del país y también, en una política de relacionamiento con la comunidad financiera El país se vio en la necesidad de establecer negociaciones particulares con el FMI y el BM y con gobiernos de varios países acreedores, especialmente Estados Unidos para que avalaran la política económica gubernamental ante la banca comercial internacional a fin de permitir la reanudación del acceso del país a recursos crediticios”. (Garay, 1991, 55)

A mediados de 1985 el gobierno de Belisario Betancur cerró un acuerdo con el comité de bancos, consiguiendo sindicarse un crédito por US\$1.000 millones el cual fue denominado como crédito “Jumbo”. “Fue una negociación de carácter institucional Este proceso se puede caracterizar en su primera etapa como uno de negociación antes que nada institucional del país con el sistema financiero. Básicamente lo que se buscaba era establecer un esquema particular del país con los organismos financieros internacionales”. (Garay, 1991, 56) La sindicación del crédito por parte de los bancos privados obedeció al hecho de que la solicitud de los préstamos que hacía el país iban dirigidos a la inversión pública por lo que no podían ser asumidos por el FMI dado que no perseguían la estabilización de la balanza de pagos, como tampoco por el BM, por cuanto el tipo de inversión pública requerida no hacía parte de la oferta de líneas crediticias de esta institución. Fue algo excepcional en la región en momentos en que “los préstamos al sector público de los países endeudados habían descendido de US\$30.000 millones en el trienio 1980-1982 a US\$8.3 millones en el bienio 1985-1986”. (Garay, 1991, 56)

Luego, en 1987, el gobierno de Virgilio Barco suscribió el llamado crédito Concorde por un monto de US\$ 1060 millones destinado a obtener divisas de libre disposición para liberar dinero en pesos con el fin de ejecutar proyectos de política social en zonas marginadas y con presencia guerrillera en ese entonces. (proyectos incluidos en

los denominados Plan Nacional de Rehabilitación y Plan de lucha contra la pobreza absoluta) <sup>29</sup> El crédito Concorde fue suscrito bajo los siguientes supuestos:

- Mantener constante el saldo real de la deuda, permitiendo un aumento del 4% nominal equivalente al incremento de la inflación internacional.
- Preservar la estructura de la deuda conforme al tipo de prestamista- 60% con entidades multilaterales y el porcentaje restante con la banca privada.
- Realizar operaciones de crédito con la banca privada en el mercado de capitales como acción supletoria a la renegociación o reprogramación del endeudamiento.

A los acreedores la sindicación de este crédito le generó confianza dado que significaba explícitamente el reconocimiento del país a sus activos financieros en libros y la aceptación del nivel de endeudamiento gubernamental.

En línea de continuidad con lo pactado anteriormente en diciembre de 1988 el mismo gobierno de Virgilio Barco aceptó la sindicación de otro crédito por US1700 millones que fue llamado el Challenger. El objetivo del mismo fue el de renegociar de manera directa la deuda externa con el FMI, el obtener recursos crédito para infraestructura con el BM y lo más significativo, la oficialización del ingreso del país al mercado internacional de capitales.<sup>30</sup> De la sin-

<sup>29</sup> “El Plan Nacional de Rehabilitación, PNR, constituyó, durante los dos primeros años de esta administración, la pieza clave de su estrategia de paz. Este plan había sido diseñado desde el gobierno anterior pero su ejecución había tenido poco éxito. El gobierno de Virgilio Barco lo retomó y lo convirtió en instrumento esencial no sólo de la estrategia de paz sino de su Programa de Economía Social. Con él se ha buscado reorientar el gasto público no sólo hacia las áreas afectadas por la violencia sino también hacia aquellas zonas marginadas en lo económico, pretendiendo simultáneamente quitarle piso político a la guerrilla y corregir los desequilibrios regionales ocasionados por el modelo de desarrollo...” (Bejarano, 1990).

<sup>30</sup> “Así, entonces a diferencia de la negociación del crédito “Jumbo” que fue eminente institucional sobre la forma como el país tendría que relacionarse con el sistema financiero internacional para emprender un proceso de normalización en su acceso al mercado mundial de capitales y de la del “Concorde” que fue puramente de defensa de sus activos en libros por parte de los principales bancos acre-

dicación de este crédito podía desprenderse que los intermediarios financieros mantendrían y aumentarían las inversiones de portafolio en el país. De otra parte, el Challenger incluyó un monto a pagar con títulos estatales negociables en el sistema financiero internacional.<sup>31</sup>

Para cumplir con lo pactado el congreso de la República aprobó la ley 87 de 1998 mediante la cual le otorgaron facultades extraordinarias al presidente de la República para negociar con la banca privada, reestructurar la deuda externa y emitir los bonos de deuda pública requeridos para el efecto.

### *Dependencia externa financiarizada y déficits gemelos en Colombia*

El reconocimiento del “Consenso de Washington por parte de la elites internas acompañó la consolidación de un proceso en el plano interno de transformaciones económicas que venía ocurriendo desde finales de la década del setenta proceso mediante el cual un nuevo bloque de fracciones de clase hegemónico por los conglomerados económicos desplazó al anterior bloque dominante compuesto por cafeteros e industriales el cual había liderado el modelo de sustitución de importaciones<sup>32</sup>. Al mismo tiempo que estos conglomerados

edores del país y de conservación de su nivel de deuda comercial “pura” por parte del gobierno colombiano, la del “Challenger” se podría caracterizar más bien como una negociación de corte bancario y financiero en sentido propio del término, en la que prevaleció el interés de los bancos por consolidar su portafolio en el país preservando a Colombia en el mercado” Ibid., pág. 338-339.

<sup>31</sup> En la fórmula aprobada para el crédito un monto parcial de US\$175 millones debería pagarse mediante la emisión por parte del Gobierno Nacional de instrumentos registrables, transferibles únicamente entre entidades del sistema financiero internacional y sujetos a la supervisión de un agente fiscal designado para tal propósito y no excluido al menos en principio, de la base de deuda objeto de refinanciación futura”, Ibid., pág. 363.

<sup>32</sup> A finales de los años ochenta el acuerdo construido entre la burguesía cafetera y los industriales había dejado de tener vigencia, La apertura sanciona en los hechos el fin del consenso en el interior del bloque hegemónico. La diversificación de exportaciones (petróleo, carbón, níquel, flores, manufacturas) había generado para finales de la década de los ochenta la pérdida de centralidad de los cafeteros y el hecho de la conformación o consolidación entre 1979/90 de grandes conglome-

internos cristalizaban el capital transnacional organizó una nueva división internacional del trabajo de carácter corporativo que permitió “ la integración de segmentos de economías nacionales bajo la égida de empresas transnacionales que han tejido una verdadera red abarcaste de la economía mundial.”<sup>33</sup> Esta forma de integración de las cadenas de valor en procesos parciales de producción y en diversa espacialidades nacionales, aunque coordinados bajo un mismo mando gerencial, encontró en los países asiáticos en general, China e India en particular espacios privilegiados de inversión. América Latina quedó entonces confinada a la producción de materias primas y alimentos; un retorno a la reprimarización de la economía.

El eje de la producción interna se desplazó entonces al área de los hidrocarburos (en el caso de Colombia principalmente el petróleo) y a la agroindustria exportadora, renglones en los que las empresas transnacionales juegan un papel determinante.<sup>34</sup> El corolario inevitable fue la desindustrialización y el achatamiento de la agricultura convencional,<sup>35</sup> así como el correlativo aumento de las importaciones,

rados económicos ampliamente diversificados da lugar de manera simultánea a la pérdida de su hegemonía...” (Misas, 2002. 124).

<sup>33</sup>Husson Michel, “La fin de la emergence du Sud “ Alencontre, 22 de Marzo del 2015, en <http://alencontre.org/economie/la-fin-de-lemergence-du-sud.html> . Husson cita a propósito de este tema el artículo de Stefania Vitali, James B. Glatfelder et Stefano Battiston, Allí se muestra estadísticamente la concentración empresarial internacional al punto que “147 grupos transnacionales poseen el 40% del valor económico y financiero del total de las transnacionales en el mundo entero”.. Más de la mitad del comercio mundial está compuesto por estas cadenas de valor lo que lleva a una gran concentración de la riqueza.

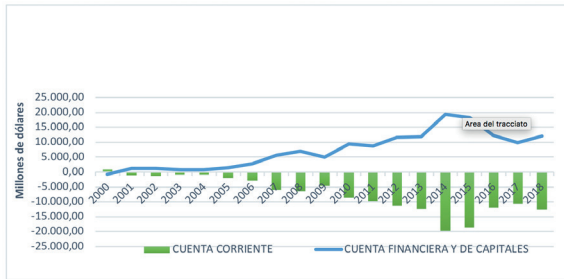
<sup>34</sup> Colombia aún cuenta con tierras baldías que pueden ser incorporadas a la agroindustria exportadora. De hecho, el Banco Mundial viene insistiendo reiteradamente en ese tema. En las negociaciones con la guerrilla de las FARC este fue uno de los puntos centrales en discusión. Ahora en el llamado postconflicto el abrir las áreas rurales que anteriormente se encontraban atravesadas por el conflicto bélico a la gran inversión nacional y extranjera hace parte de los objetivos de la política gubernamental. Esta política se combina igualmente con el otorgamiento de tierras baldías a los grandes empresarios y latifundistas, una de las constantes de la historia nacional.

<sup>35</sup> La participación en Colombia del segmento industrial dentro del PIB era del 24% antes de la implementación de las políticas de apertura comercial. Actualmente tan solo llega al 11,2% según datos oficiales. El crecimiento de las importaciones agrícolas ha sido considerable.

lo que a su vez condujo a un déficit estructural en la cuenta corriente en un escenario de mayor deterioro de los términos de intercambio, dado que la reprimarización de la economía debilita la productividad interna en términos comparativos con la productividad internacional.

A su vez, en la actual fase de financiarización de la economía este déficit en la cuenta corriente puede compensarse con saldos negativos en la cuenta financiera y de capitales. El pago de estos saldos negativos significa una transferencia de riqueza del país al capital transnacional explicitando el dilema de la dependencia, aunque ahora esa transferencia toma la forma de flujos financieros al exterior.<sup>36</sup> El caso colombiano en el lapso 2000-2018 puede evidenciarse en la Gráfica 2.<sup>37</sup>

Gráfica 2



Fuente: Construcción autores con base en Banco de la República

<sup>36</sup> Los grupos financieros internos hacen parte del llamado capital transnacional. Efectivamente, la desregulación de capitales integró de manera desigual a los mercados de capitales nacionales en el sistema financiero internacional vertebrado en torno al RDWS, “desnacionalizándolos”. La posibilidad de realizar inversiones en activos financieros o en divisas quedó entonces a discreción de los grandes intermediarios financieros, de cualquier procedencia.

<sup>37</sup> Desde cuando fueron modificados los acuerdos de Bretton Woods, el FMI giró en el diseño de las contabilidades externas de los países hacia “El enfoque monetario de la balanza de pagos”. La explicación debe buscarse en el hecho de que el ingreso o salida de divisas en un país ya no coincide con el circuito comercial de la relación exportaciones-importaciones, sino por las exigencias de los mercados de capitales. De allí la preocupación por proteger los activos financieros. Esta es otra de las razones del por qué es exigible una política monetaria interna antinflacionaria. “Esta concepción extiende el supuesto de competencia perfecta a nivel internacional y, por ende, defiende un sistema integrado de mercados mundiales de bienes, pero también de activos financieros (...)el equilibrio que se pretende es aquel que puede lograrse plenamente a través de stocks o acervos y no los que se alcanzan transitoriamente mediante flujos (entre activos financieros y la demanda de saldos monetarios)”. (Lichtensztein, 2010, 74).

El discurso oficial invoca a la IED como el rubro más importante en la obtención de divisas para compensar el déficit externo. Pero esta IED oscila conforme a las posibilidades del negocio. En la región están determinadas por el precio de las *comodities*<sup>38</sup> y en el caso colombiano por el precio del petróleo en particular. Los propios informes oficiales reconocen que en el país “En el lapso 2013-2017, hubo un declive pronunciado del precio internacional del petróleo y a consecuencia de ello las exportaciones petroleras bajaron en un 60,4% y la IED del sector cayó en un 41.3%” (Ministerio de Hacienda, 2018, 127)<sup>39</sup>, lo que debió compensarse en gran medida con endeudamiento público<sup>40</sup>.

Adicionalmente, al ingreso de la de la IED en economías globalizadas debe descontarse las salidas por concepto de utilidades y dividendos asociadas a este tipo de inversión contabilizadas en la renta de factores de la balanza de pagos.<sup>41</sup>

<sup>38</sup> Los títulos valor que en los mercados de capitales avalan las transacciones en materias primas y alimentos.

<sup>39</sup> Marco Fiscal de Mediano Plazo-2018, pág. 127 y ss., Min. Hacienda en [http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/wcnav\\_defaultSelection;jsessionid=xQW8RqtaVEUSc9btV37YpNENdZO\\_s\\_KXXvMFKL-Qbz5p12rpZ59orr!1891731479?\\_afzLoop=3723875303771996&\\_afzWindowMode=0&\\_afzWindowId=null#!%40%40%3F\\_afzWindowId%3Dnull%26\\_afzLoop%3D3723875303771996%26\\_afzWindowMode%3D0%26\\_adf.ctrl-state%-3Dgw7pm16br\\_4](http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/wcnav_defaultSelection;jsessionid=xQW8RqtaVEUSc9btV37YpNENdZO_s_KXXvMFKL-Qbz5p12rpZ59orr!1891731479?_afzLoop=3723875303771996&_afzWindowMode=0&_afzWindowId=null#!%40%40%3F_afzWindowId%3Dnull%26_afzLoop%3D3723875303771996%26_afzWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%-3Dgw7pm16br_4) . Este Marco Fiscal de Mediano Plazo es otra de las exigencias institucionales en Colombia para la programación fiscal por décadas. En esta programación el “superávit primario” que representa el pago anual de intereses de la deuda pública juega un papel decisivo.

<sup>40</sup> Este declive exportador en el lapso 2013-2017 marca la tendencia reconocida por los propios técnicos gubernamentales hacia el aumento pronunciado del endeudamiento público bruto en el lapso 2010-2017. Efectivamente, mientras en el 2010 este endeudamiento llegó a \$ 234 billones, lo que significaba el 43 % del PIB en el 2017 ascendió a \$ 500,9 billones, el 54,4 % del PIB. Otro indicador a tener en cuenta en esta contabilidad es el del incremento de los pasivos líquidos en el mismo período, los cuales crecieron en USD 92.256 millones. Dentro de ese gran total, “los pasivos con no residentes en inversión de cartera aumentaron en USD 65.939 millones, de los cuales USD 61.492 millones se dieron a través de un aumento en papeles de deuda y USD 6.316 millones a través de mayores participaciones de capital de extranjeros en sociedades no financieras locales...” El segmento de la deuda pública externa aumentó en USD 38.736 (aproximadamente \$100 billones en la actualidad). Ibid.

<sup>41</sup> Durante el 2018 mientras las entradas de IED llegaron a US\$8.679,2 millones, el balance deficitario del rubro de renta de factores (remisión de utilidades y

Existe otro problema a resaltar en este esquema de la dependencia vinculado con el extractivismo que puede ejemplarizarse en el decurso de la economía colombiana en las últimas décadas, caracterizado como “la enfermedad holandesa financiarizada” y el cual consiste en que en períodos de aumento de la IED en el sector de hidrocarburos el incremento del ingreso de divisas empuja la moneda interna hacia la revaluación lo que lleva a una apariencia de solidez financiera de la economía, reduciendo al tiempo la prima de riesgo. En caso contrario, cuando este tipo de IED decrece, merman las divisas y entonces transitamos a un escenario de devaluación que conlleva el alza de los endeudamientos y de la prima de riesgo a causa de las expectativas de no pago de las acreencias<sup>42</sup>

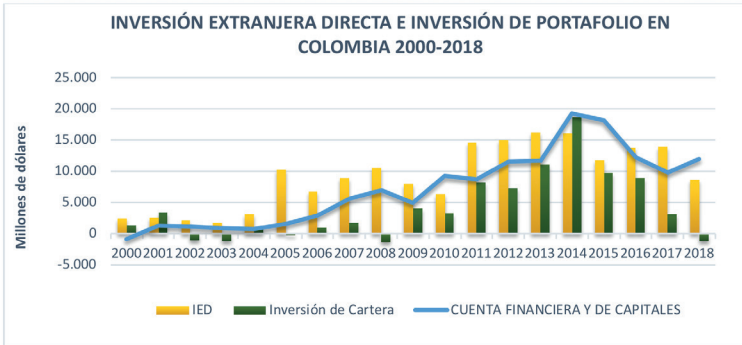
En la gráfica 3 puede confirmarse esta caracterización. Efectivamente, la tendencia evidencia como a partir del año 2009 el aumento de la IED en petróleo tuvo como correlato en el incremento de la inversión en portafolio la cual en el 2014 llegó incluso a un nivel más alto al de la IED referenciada. Posteriormente, el retroceso de la IED a partir de ese mismo año 2014 estuvo acompañada del declive de la inversión en portafolio como resultado de la fuga de capitales. En este escenario diferente la devaluación en Colombia fue una de las más altas en el promedio internacional incrementando los costos del endeudamiento tanto público como privado.<sup>43</sup>

ganancias de portafolio) alcanzó los US\$11.441 millones en el 2018. Esto explicita una transferencia de riqueza al exterior por este concepto.

<sup>42</sup> Esto es lo que ha sido caracterizado como “Enfermedad holandesa financiarizada”. Sobre el tema ver, Alberto Botta, “The Macroeconomic of a Financial Dutch Disease”, Working Paper No 850, Department of International Business and Economics, University of Greenwich, octubre del 2015 y Diego Guevara, “Enfermedad Holandesa Financiera en Colombia-2002-2014-”, Facultad de Economía de la Universidad Nacional, Bogotá, abril de 2019.

<sup>43</sup> La fuerte devaluación que en el lapso 2014-2017 experimentó el peso colombiano al pasar de \$1800 a \$3.000 por dólar significó un aumento de \$40 billones aproximados en el endeudamiento público en el mismo período. Ibid.

Gráfica 3.



Fuente: Construcción autores con base en Banco de la República.

A pesar de esta tozuda realidad las elites internas en Colombia siguen apostando por el extractivismo para compensar el déficit externo. El Plan Nacional de Desarrollo<sup>44</sup> definido constitucionalmente como el instrumento guía de los programas a ejecutar en los cuatrienios presidenciales, incluye obligatoriamente un aparte introductorio que contiene las justificaciones y proyecciones macroeconómicas del mismo. El del actual presidente Iván Duque denominado “Pacto por la Equidad 2018–2022” parte del supuesto de que las entradas por concepto de IED<sup>45</sup>, en el 2019, mayoritariamente en hidrocarburos compensarán el déficit en cuenta corriente que ya llegó al 4% del PIB uno de los más altos de la región. Esta apuesta económica carece de fundamento. Lo que estamos presenciando en la actualidad, por el contrario, es una contracción del comercio mundial, sumado a la “guerra comercial” entre Estados Unidos y China y a grandes dificultades en economías latinoamericanas importantes como Brasil y Argentina que alejan a los inversionistas externos. A ello debemos sumarle el que el déficit de cuenta corriente del país ascenderá al finalizar este año a 4.4% del PIB lo que hace a la economía aún más vulnerable.

<sup>44</sup> Elaborado cada 4 años por los técnicos del Ministerio de Hacienda, presentado al Congreso y aprobado mediante ley. El Plan de desarrollo del actual período presidencial fue aprobado en abril del año en curso.

<sup>45</sup> Parten del supuesto equivocado según el cual las entradas netas de IED en este 2019 oscilarán entre USD 10.500 y USD 13.000 millones, como resultado de entradas entre USD 14.353 y USD 17.600 millones y salidas del orden US 4.500 millones.



El mantener la política económica signada por el extractivismo aumentará la dependencia del país con un costo social adicional, el desplazamiento de poblaciones y la destrucción de territorios destinados a la obtención de recursos primarios. Para conseguir este objetivo gobierno y Congreso vienen implementando cambios normativos que niegan los derechos de las comunidades rurales y étnicas a decidir sobre este tipo de inversiones lo que anuncia la prolongación de una guerra social que durante décadas estuvo escondida y silenciada por la confrontación armada entre el Estado y las guerrillas.

### *Déficit Fiscal y crecimiento del endeudamiento público*

La expansión de los mercados de capitales obtenida mediante la obligación a los Estados de emitir títulos de deuda pública como mecanismo de reprogramación de la misma que fue oficializada por los planes Baker y Brady en la región durante la década del ochenta y que en Colombia tomó la forma de condicionamientos contra créditos sindicados específicos fue completada institucionalmente durante la década del noventa. Efectivamente, con la expedición de la ley 9 de 1991 el país eliminó el control de cambios integrando de manera desigual el mercado de capitales al sistema financiero internacional desregulado y oficializando el mercado de divisas. La ley 45 de 1990 internacionalizó el sistema financiero colombiano, oficializando la multibanca<sup>46</sup> y terminó con la “nacionalización bancaria” establecida desde mediados de la década del setenta y conforme a la cual para crear una institución financiera la mitad del capital por obligación debería pertenecer a colombianos permitiendo la entrada libre de capital extranjero, posibilitó el ingreso de las filiales de bancos internacionales dándoles el tratamiento de matrices e incorporó los estándares de inversión exigidos por los Acuerdos de Basilea<sup>47</sup> que

<sup>46</sup> Multibanca o Banca es un formato de prestación del servicio financiero que se acomoda mejor a las posibilidades de los grupos financieros dado que permite a una misma entidad que ofrezca todas las variables del negocio desarrolladas por la ingeniería financiera. Desplazó la anterior “banca especializada” que solamente podía actuar en un solo segmento de la intermediación crediticia.

<sup>47</sup> Estos Acuerdos fueron elaborados inicialmente por los Bancos Centrales y las autoridades económicas de los 10 países más importantes a escala internacional. Y luego reconocidos por el G-20 y por varios Estados, entre ellos el colombiano.

obligaban a aumentar la inversión de capital en el punto de partida de la creación de una institución financiera como mecanismo de protección contra el riesgo.

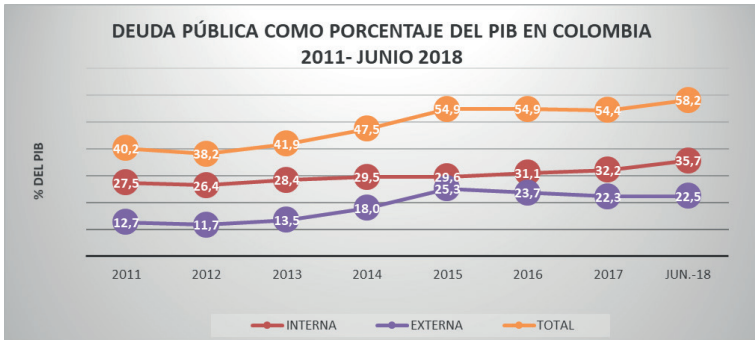
Posteriormente la ley 51 de 1990 creó los denominados Títulos de Emisión Secundaria- TES- como instrumento de emisión de deuda pública en el mercado de capitales y bajo el régimen del derecho privado. La reforma constitucional de 1991 en el capítulo de política monetaria completó el ciclo de diseño institucional de la economía financiarizada. Cumpliendo con las exigencias del sistema RDWS en general y del Banco Internacional de Pagos en particular, el Banco Central fue definido como un “Ente Constitucional autónomo”<sup>48</sup> con el objetivo de desplazar al presidente de la República del control que mantenía sobre la emisión monetaria. Fueron excluidos los Ministerios y establecida una Junta Directiva bajo criterios técnicos por fuera de las presiones partidarias y de las organizaciones gremiales y sociales. El funcionamiento en favor del fomento tanto a la inversión pública como a la privada, una de las claves institucionales del anterior Banco Central y que fue decisiva en el apalancamiento del anterior modelo de sustitución de importaciones fue liquidado y en consecuencia quedó prohibida la emisión crédito monetaria tanto para el gobierno como para los particulares. El argumento central de quienes decidieron estas modificaciones normativas fue de reducir la inflación, el mismo que los artífices del sistema RDWS vienen repitiendo desde el “giro Volker” y que ha sido convertido en uno de los principios fundantes de la globalización neoliberal por cuanto es un requisito necesario para estabilizar las inversiones. De hecho, quedó constitucionalizado el criterio conforme al cual la responsabilidad principal de la Junta Directiva del Banco de la República es la de controlar la inflación.

El cierre de la emisión primaria para obtener crédito por parte de los gobiernos significó la pérdida del señoreaje monetario y la ampliación de la emisión secundaria. en beneficio de los intermediarios financieros. En estas condiciones el aumento del endeudamiento público resultó inevitable. Los faltantes fiscales de los gobiernos

<sup>48</sup> La Constitución de 1991 creó una figura diferente a las tres ramas convencionales del poder a la que denominó “Ente Constitucional Autónomo”. Esta figura marca las exigencias del constitucionalismo neoliberal.

comenzaron a compensarse con emisión de TES en los mercados de capitales y la escalada de este tipo de endeudamiento ha sido significativa durante las últimas décadas. (Ver. Gráfica 4).

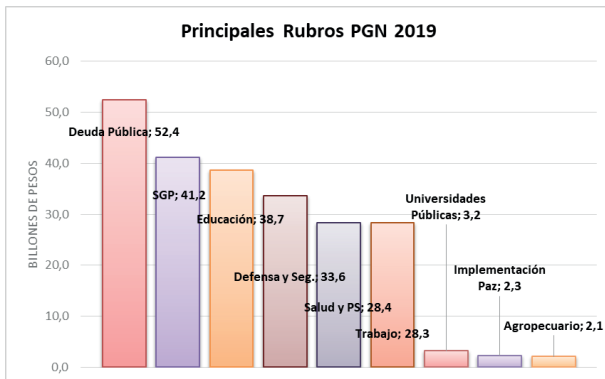
Gráfica 4



Fuente: Construcción autores con base en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En el presupuesto que estamos ejecutando en este año 2019 la deuda pública constituye de lejos el rubro más importante (\$52,4 billones), a pesar de que el gobierno difirió el pago de un monto importante de la misma (\$14 billones) antes de su ejecución mediante operaciones de *roll over*.

Gráfica 5

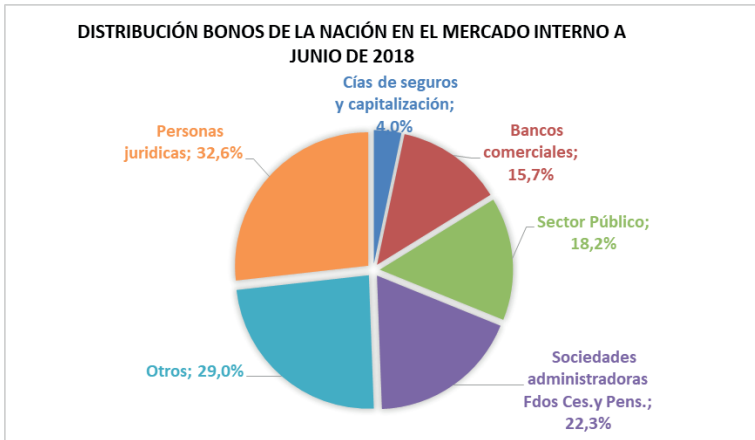


Fuente: Construcción autores con base en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En el proyecto de presupuesto que el Ministerio de Hacienda ha presentado al Congreso para el 2020 el rubro del pago anual del endeudamiento continúa siendo mayoritario (\$59 billones) y el solo pago de intereses asciende a \$30 billones. Dada la prioridad que la legislación colombiana otorga al pago anual de la deuda (superávit primario, Marco Fiscal de Mediano Plazo y Regla fiscal) este crecimiento le cierra espacio al gasto social y a los gastos de inversión y obliga a que los gobiernos tengan que estar realizando reformas tributarias recurrentes o a privatizar empresas estatales.

La cara opuesta de esta fragilidad fiscal recurrente es la de las formidables ganancias que a contramano realizan los grupos financieros. En el Gráfico 6 puede observarse el peso de los Fondos de Pensiones, de los Bancos Comerciales y de las compañías de seguros y de capitalización en el segmento de los títulos de deuda pública en el mercado de capitales; sumadas en porcentaje estas inversiones superan el 40% de los bonos negociados a junio del 2018.

Gráfico 6

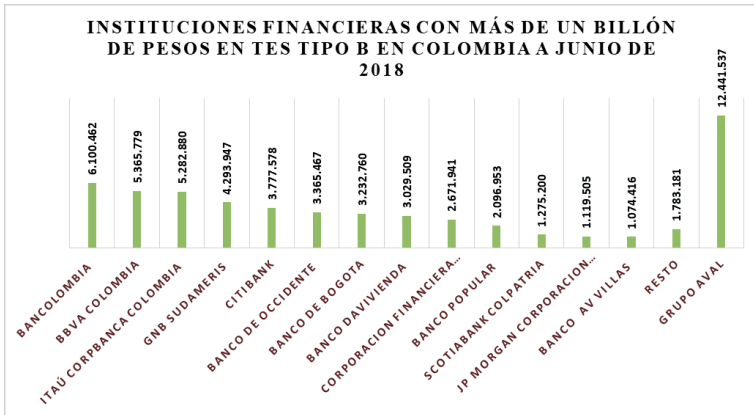


Fuente: Construcción autores con base en el Banco de la República y el Ministerio de Hacienda

En el Gráfico 7 pueden observarse las instituciones financieras tanto nacionales como extranjeras que superan el Billón de pesos colombianos (aproximadamente US\$ 330 millones) en Títulos de deuda pública. La apropiación por despojo y financierizada del pre-

supuesto público ha terminado por convertirse en uno de los mejores negocios de los grandes grupos financieros.

Gráfico 7



Fuente: Construcción propia con base en la Superintendencia Financiera de Colombia

## Conclusiones

El cambio en la forma de dominación imperialista comenzado durante el gobierno de Nixon en los inicios de la década del setenta basado en la desregulación de capitales que posibilita la apropiación de excedentes en el sistema financiero vertebrado en torno a Wall Street lo que ha sido caracterizado como el régimen dólar Wall Street –RDWS- estuvo acompañado por la transformación en la acumulación de capital en la que predomina el capital financiero. La explicación de esta dominación financiera debe buscarse en los propios fundamentos del capitalismo, sistema que presenta ciclos de ascenso y declive a causa de la tensión permanente entre la socialización de la producción y el trabajo a gran escala y la apropiación privada de la riqueza.

A finales de la década del sesenta del siglo pasado comenzó una recesión internacional que quedó evidenciada con la caída en la tasa de ganancia empresarial en los países metropolitanos. Ello dio lugar al tránsito de capitales hacia el circuito de las finanzas que con la internacionalización del endeudamiento público y las modificacio-

nes en los centros de decisión de las grandes empresas en los años siguientes terminó por consolidarse con la presencia decisiva de los intermediarios financieros e inversionistas institucionales (Fondos de Pensiones, Hedge Funds). Por ello, esta expansión de las finanzas significó al mismo tiempo, un relevo en la hegemonía de clase a escala internacional en favor de la burguesía financiera, este sector de la burguesía decide sobre “las inversiones y la distribución del producido social” en los mercados de capitales ya internacionalizados.

América latina fue obligada a transferir riqueza al capital transnacional como consecuencia de la gestión del endeudamiento que a nombre de los acreedores realizaron el FMI y el BM coordinados por el Tesoro norteamericano. Esta gestión impuso igualmente el ingreso de la región a la globalización financiera. Las condiciones del ingreso fueron sintetizadas en el llamado “Consenso de Washington”. Mientras tanto las grandes empresas establecieron una nueva división internacional del trabajo organizando “líneas de montaje” fraccionadas en distintas espacialidades nacionales. Las inversiones en la periferia en esta división corporativa del trabajo giraron hacia el continente asiático y en particular hacia China y la región que apenas venía saliendo de la crisis de la deuda quedó relegada a la reprimarización económica obligada a desmontar el anterior modelo de sustitución de importaciones.

Este es tan solo un aspecto de la modificación de las economías regionales. La dependencia también ha sido transformada en esta fase de la globalización financiera; la desindustrialización y la contracción de la producción agrícola que acompañó a la reprimarización de la economía conlleva un déficit continuo en la balanza de cuenta corriente que debe compensarse con un saldo negativo en la cuenta de capitales y financiera. El discurso oficial aduce que este déficit externo puede reducirse significativamente con las divisas provenientes de la IED razón por la cual le otorgan todo tipo de facilidades y descuentos tributarios a los inversionistas. Pero el arribo de este tipo de inversión depende de la eventual rentabilidad de los negocios y en el caso de economías basadas en el extractivismo, como las de la región, depende del precio internacional de las commodities. Desconoce igualmente el argumento oficial igualmente que a la IED hay que restarle la salida por concepto de utilidades y dividendos codificada en la “renta de factores” de la balanza de pagos.

El trabajo que presentamos, reconociendo este contexto, se focaliza en la relación –cuenta corriente-IED- en la economía co-

lombiana durante las últimas confirmando la tesis planteada por otros autores (Botta; Guevara) de la “enfermedad holandesa financiarizada” que sostiene que independiente a los ciclos de alzas y bajas de la IED la inversión en portafolio determina el funcionamiento de la economía acentuando el endeudamiento tanto público como privado en coyunturas de declive económico como el que estamos presenciando.

Luego analiza las causas del déficit fiscal relacionando política monetaria con política fiscal teniendo en cuenta la reforma que la constitución de 1991 hizo al Banco de la República. Concluimos que la restricción drástica a la emisión primaria (fin del señoreaje monetario) conlleva a un crecimiento en el endeudamiento público, obtenido mayoritariamente con la emisión de Títulos de Emisión Secundaria-TES- negociables en el mercado de capitales y que en la actualidad conforman el segmento más importante del mismo. El antecedente de esta financiarización del presupuesto público debe buscarse, igualmente, en las exigencias de las IFIS al pago de la deuda en los años ochenta sistematizadas en el “Consenso de Washington”.

Las ganancias que en la actualidad obtienen los intermediarios financieros en el marco de la dependencia periférica financiera determina el análisis sobre la reestructuración de las clases internas el cual no puede desligarse de la articulación con el régimen RDWS.

## *Bibliografía*

- ACOSTA Olga, AZUERO Francisco y CONCHA Tomas (2017). Documentos de Proyectos. El ingreso y su distribución en Colombia Hogares o empresas: ¿Quién debe tributar? Santiago de Chile. CEPAL.
- AGLIETTA, Michel (1998). “Le capitalisme de demain” en Notes de la fondation Saint-Simón.
- AGLIETTA, Michel y REBÉRIOUX, Antoine (2009). El Capitalismo Financiero A La Deriva. El debate sobre el gobierno de empresa Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- AMIN Samir y GONZALEZ CASANOVA Pablo (1995) La Nueva Organización Capitalista mundial vista desde el Sur”, coordinado por Casanova, Editorial Anthropos, UNAM, México, 1995.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2012). *La Realidad Fiscal. Módulo 6- Privatizaciones y Nacionalizaciones*. Instituto Interamericano para el desarrollo económico y social. Disponible

- en <https://indesvirtual.iadb.org/mod/resource/view.php?id=18593>. Consultado por última vez el 22/04/2019.
- BEJARANO Ana María (1990). “La Paz en la administración Barco. De la rehabilitación social a la Negociación política”, 1990, en <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/download/74264/67096>, Consultado por última vez el 22/04/2019.
- BORTZEN, Pablo G. (2018). *Flujos de capital y endeudamiento externo: algunas reflexiones para América Latina* en Abeles M., Pérez Caldentey E., y Valdecantos S. (Editores). Estudios sobre financierización en América Latina. CEPAL. Santiago de Chile.
- BOTTA Alberto (2015). “The Macroeconomics of a Financial Dutch Disease”, Working Paper No 850, Department of International Business and Economics, University of Greenwich.
- BUSTELO Pablo (2002). “*Los orígenes de la crisis financiera de Argentina: una comparación con las crisis asiáticas*” en Boletín Económico de Información Comercial Española N° 2715. Consultado en medio magnético.
- CARRERO, B. Diego (2018). *FINANZAS PÚBLICAS Y ENDEUDAMIENTO SOCIAL EN COLOMBIA; La política fiscal en deuda con los derechos* en Estrada Jairo (Director) Revista Izquierda 75 pp. 29-37 Disponible en <https://revistaizquierda.com/secciones/numero-75/finanzas-publicas-y-endeudamiento-social-en-colombia>. Consultado por última vez el 22/04/2019.
- CARRERO, B. Diego F. (2017). *Posacuerdo, neoliberalismo y finanzas públicas en Colombia* en Gentes del Común. Disponible en <https://gentesdelcomun.com/economia/item/104-post-acuerdo-neoliberalismo-y-finanzas-publicas-en-colombia>. Consultado por última vez el 17/03/2017.
- CARRERO, B. Diego F. (2015). *TRANSFORMAR EL MODELO PARA LOGRAR LA PAZ ESTABLE Y DURADERA; Una Aproximación A La Economía Política Del Conflicto Colombiano* en WILCHES T. Jaime y GUERRERO S. Hugo (compiladores): Perspectivas Multidimensionales de la Paz en Colombia, pp. 55-86. ISBN: 978-958-8561-83-7. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez Bogotá.
- CARSTEN Thomas y GÁNDARA Gabriela (1990). “El Plan Brady y la negociación de la deuda mexicana, *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 4, México.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2018): Estudio Económico de América Latina y el Caribe Evolución de la inversión en América Latina y el Caribe hechos estilizados, determinantes y desafíos de política, CEPAL. Santiago de Chile.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



- (2001): Una década de luces y sombras; Notas de la CEPAL No. 15; CEPAL. Santiago de Chile.
- CENTRO DE PENSAMIENTO Y DIÁLOGO POLÍTICO, CEPDIPO (2018a). “*La implementación del Acuerdo Final en el Presupuesto General de la Nación 2019: La paz desfinanciada*”. Bogotá: CEPDIPO, Documento de Trabajo No. 10. noviembre de 2018.
- CHESNAIS, François, (2004). *La finance mondialisée*. Editions la découverte, París.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2019). Bases Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad, DNP. Bogotá.
- DUMENIL, Gerard y LEVY, Dominique (2008). *Crisis y Salida de la Crisis: Orden y Desorden Neoliberales*. Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- DUMENIL, Gerard y LÉVY, Dominique (2005). “Neoliberalismo y Financiarización” Consultado por última vez en marzo de 2011 en [http://www.correntroig.org/IMG/pdf/mateo\\_tome.pdf](http://www.correntroig.org/IMG/pdf/mateo_tome.pdf).
- GARAY, Luis Jorge (1991) “El Manejo de la Deuda Externa de Colombia”, Fondo Editorial CEREC, Bogotá.
- GARAY, Luis Jorge (1989) “La iniciativa Brady en la Evolución de la Crisis de la Deuda”, FESCOL, Bogotá.
- GOWAN Peter, (2001) “La apuesta por la Globalización”, Editorial AKAL, Madrid.
- GUEVARA Diego (2019). “Enfermedad Holandesa Financiera en Colombia-2002-2014”, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional, Bogotá.
- HARVEY, David (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Ediciones Akal.
- HARVEY, David (2005). *El Nuevo Imperialismo*. Editorial Akal, Madrid.
- HUSSON, Michel (2008). *Un pur capitalisme*. Editions page deux, Lausanne.
- HUSSON, Michel (2017). “El Capitalismo en 10 Lecciones”, Editorial Cañabrava, Cali, 2017.
- LIBREROS, Daniel & CARRERO, Diego (2019). *FINANZAS PÚBLICAS Y MACROECONOMÍA EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022* en *Revista Izquierda* 79. (Manuscrito).
- LIBREROS, Daniel & CARRERO, Diego (2015). “*FINANCIARIZACIÓN, CRECIMIENTO INESTABLE Y VULNERABILIDAD ECONÓMICA EN AMÉRICA LATINA Y COLOMBIA 1990-2013*” en Estrada, Jairo (coordinador): *América Latina en Medio de la Crisis*

- Mundial, Trayectorias Nacionales y Tendencias Regionales. ISBN 978-987-722-030-8. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, Maestría en Estudios Políticos Latinoamericanos, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
- LIBREROS, Daniel & SARMIENTO, Libardo (2007). La hegemonía de la oligarquía financiero-terrateniente. *Revista CEPA*, 2, 15-24.
- LICHTENSZTEJN Samuel (2010). Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, Instrumentos del Poder Financiero, Biblioteca Universidad Veracruzana, Xalapa, Veracruz, México.
- LIVACIC Ernesto y SÁEZ Sebastián (2001). “*La agenda de la supervisión bancaria en América Latina*” en revista de la CEPAL 74, Santiago de Chile.
- MACHINEA José Luis y TITELMAN Daniel (2007). “¿Un crecimiento menos volátil? *El papel de las instituciones financieras regionales*” en revista de la CEPAL 91, Santiago de Chile.
- MANDEL, Ernest (1977). La Crisis. Editorial Fontamara, Madrid.
- MARX, Carlos (1972). El Capital- tomo III. Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (2018). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2018*. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Bogotá.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA (2017). *Marco Fiscal De Mediano Plazo 2017*. Bogotá.
- MISAS Gabriel (2002). La ruptura de los 90 del gradualismo al colapso, Editorial Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- MOGUILLANSKY Graciela (2002). Inversión y volatilidad financiera: América Latina en los inicios del nuevo milenio. Serie 3 – Informes Especiales. CEPAL, Santiago de Chile.
- MOGUILLANSKY Graciela, STUDART Rogerio y VERGARA Sebastián (2004). “*Comportamiento paradójico de la banca extranjera en América Latina*” en revista de la CEPAL 82, Santiago de Chile.
- MUNÉVAR, Daniel (2011). “*Alza en los precios de los alimentos. Una mirada desde América Latina*” CADTM.
- PÉREZ Caldentey, Esteban (2018). *Impacto de la política de flexibilización cuantitativa en la liquidez mundial y la estabilidad financiera* en Abeles M., Pérez Caldentey E., y Valdecantos S. (Editores). Estudios sobre financierización en América Latina. CEPAL. Santiago de Chile.
- PERRY Guillermo (2004). Mercado de capitales, riesgos macroeconómicos y financiamiento del sector privado. Medellín, Colombia. Disponible en [http://www.worldbank.org/.../\\$FILE/Capital%20](http://www.worldbank.org/.../$FILE/Capital%20)

Markets,%20Medellin,%20feb%2003.pdf. Consultado por última vez el 1 de abril de 2007.

- PODZUN de Boroschi Marta (2001). “Crisis externas y financieras de la década del noventa” en *Actualidad Económica*, Año XI, Numero 51, Págs. 11-15. Universidad Nacional de Córdoba, Instituto de Economía y Finanzas, Facultad de Ciencias Económicas, Argentina.
- SARFATI, Claude (2001) *La mondialisation armée, le déséquilibre de la terreur*, Éditorial Textuel, Paris.
- STIGLITZ, Joseph (2003). “El rumbo de las reformas. *Hacia una nueva agenda* para América Latina” en *Revista de la CEPAL* N° 80.
- STIGLITZ, Joseph (2002). *El malestar en la globalización*. Santillana ediciones. Bogotá, Colombia.
- STIGLITZ, Joseph (1998). Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. *Hacia El Consenso Post-Washington*. En: *Desarrollo Económico*, Vol. 38. Páginas: 691-720.
- TORIJA Z. Eduardo y GOTTSCHALK Ricardo (2018). *Patrones financieros y de inversión en América Latina desde la perspectiva del comportamiento empresarial* en Abeles M., Pérez Caldentey E., y Valdecantos S. (Editores). *Estudios sobre financierización en América Latina*. CEPAL. Santiago de Chile.
- TOUSSAINT, Eric (2011). *La Crisis global*, Editorial Viejo Topo, Madrid
- DANIEL LIBREROS CAICEDO. Candidato a PhD en Derecho, Abogado. Docente Titular de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia y director del Centro de Pensamiento de Política Fiscal de la misma universidad. Integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP). Correo electrónico dalibrerosc@unal.edu.co.



# SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS NO BRASIL É O SEU IMPACTO PARA O ORÇAMENTO PÚBLICO

*Maria Lucia Fattorelli<sup>1</sup>*

O modelo de securitização de créditos em expansão no Brasil constitui a materialização da financeirização em sua forma mais violenta, ilegal e inescrupulosa, atingindo entes federados de todas as esferas, com risco de aniquilamento de suas finanças e comprometimento das futuras gerações.

Para operar, o esquema cria uma empresa estatal que promove a geração de dívida pública de forma disfarçada e extremamente onerosa, e desvia arrecadação de créditos públicos, durante o seu percurso pela rede bancária, de tal forma que tais recursos se destinam diretamente ao setor financeiro e sequer alcançam o orçamento público.

Nesse artigo apresento breve resumo de caso estudado, referente à PBH Ativos S/A, empresa estatal criada em Belo Horizonte para securitizar créditos do Município. A atuação dessa empresa é praticamente idêntica a empresas estatais criadas em outros entes federados, como a CPSEC S/A em São Paulo, a MGJ S/A em Minas Gerais, entre outras.

A operação desse esquema, até o momento em que escrevo esse artigo, é ilegal, tendo em vista que não existe lei federal que autorize esse mecanismo de securitização de créditos no Brasil, e o projeto de lei 459/2017 ainda não foi votado na Câmara dos Deputados.

<sup>1</sup> Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida <[www.auditoriacidada.org.br](http://www.auditoriacidada.org.br)> e <<https://www.facebook.com/auditoriacidada.pagina>>. Membro da Comissão de Auditoria Oficial da dívida Equatoriana, nomeada pelo Presidente Rafael Correa (2007/2008). Assessora da CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados Federais no Brasil (2009/2010). Convidada pela Presidente do parlamento Helênico, deputada Zoe Konstantopoulou para integrar a Comissão de Auditoria da Dívida da Grécia a partir de abril/2015.

Durante a auditoria realizada na Grécia identificamos mecanismo semelhante que atuou na Europa, também recheado de ilegalidades.

O conhecimento desses mecanismos permitiu identificar o *modus operandi* que está possibilitando ao setor financeiro se apoderar diretamente de receitas públicas que sequer transitarão pelo orçamento estatal, aumentando ainda mais o poder financeiro e os seus privilégios.

### *Atuação do Mecanismo Financeiro na Grécia*

A participação na comissão de auditoria da dívida convocada pela presidente do Parlamento Helênico, deputada Zoe Konstantopoulou, foi uma prova intensa, difícil e extremamente rica, que possibilitou identificar os mecanismos<sup>2</sup> que atuaram para transferir recursos públicos para os bancos, deslocando para os países a crise que antes estava instalada nos bancos.

Sob intervenção da *Troika* – como se convencionou chamar a atuação conjunta do Banco Central Europeu, Comissão Europeia e Fundo Monetário Internacional – e diante da justificativa de necessidade de “preservar a estabilidade financeira na Europa”, medidas ilegais foram tomadas em Maio de 2010.

O objetivo dessas medidas visava garantir o aparato que permitiria aos bancos livrar-se da perigosa “bolha”, isto é, da grande quantidade de ativos tóxicos – em sua maioria títulos desmaterializados e não comercializáveis – que abarrotava contas “fora de balanço”<sup>3</sup> em sua escrituração contábil. O objetivo principal era ajudar os bancos a transferir tais ativos tóxicos para os orçamentos dos países europeus.

<sup>2</sup> Mecanismos: Capítulo 4 do Relatório Preliminar (disponível em <http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2014/06/Report-Greek-Truth-Committee.pdf>). Integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP).

<sup>3</sup> “Fora de balanço” significa uma seção à margem da contas normais que fazem parte do balanço contábil, onde ativos problemáticos, tais como títulos desmaterializados, não comercializáveis, são informados.

Uma das medidas adotadas para acelerar a troca de ativos de bancos privados e acomodar a crise bancária foi o programa SMP<sup>4</sup>, mediante o qual o Banco Central Europeu (BCE) passou a efetuar compras diretas de títulos públicos e privados, tanto no mercado primário como secundário. A operação relativa a títulos públicos é ilegal, pois fere frontalmente o Artigo 123 do Tratado da União Europeia<sup>5</sup>. Tal programa constitui apenas uma entre várias outras “medidas não-padronizadas” adotadas na época pelo BCE.

A criação de uma empresa estatal sob a modalidade de “*Veículo de Propósito Especial*”, baseada em Luxemburgo, constituiu outra medida implementada para transferir ativos tóxicos desmaterializados dos bancos privados para o setor público. Países europeus<sup>6</sup> se tornaram sócios dessa empresa, uma sociedade anônima chamada Facilidade para Estabilidade Financeira Europeia (EFSF)<sup>7</sup>, cujo objetivo era emitir instrumentos financeiros garantidos pelos países sócios. Os países se comprometeram com bilionárias garantias, inicialmente no montante de EUR 440 bilhões<sup>8</sup>, que logo em 2011 subiram para

<sup>4</sup> Securities Markets Programme (SMP) – EUROPEAN CENTRAL BANK. *Monetary policy glossary*. Disponível em: <https://www.ecb.europa.eu/home/glossary/html/act4s.en.html#696> [Acessado em 4 de Junho de 2015]

<sup>5</sup> THE LISBON TREATY. *Article 123*. Disponível em: <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union-and-comments/part-3-union-policies-and-internal-actions/title-viii-economic-and-monetary-policy/chapter-1-economic-policy/391-article-123.html> [Acessado em 4 Junho de 2015]

<sup>6</sup> Países Membros da zona do Euro ou Sócios da EFSF: Reino da Bélgica, República Federal da Alemanha, Irlanda, Reino da Espanha, República da França, República da Itália, República de Chipre, República de Luxemburgo, República de Malta, Reino da Holanda, República da Áustria, República de Portugal, República da Eslovênia, República da Eslováquia, República da Finlândia e República Helênica.

<sup>7</sup> A companhia privada EFSF foi criada como um instrumento do MECANISMO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA EUROPEIA (EFSM): [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu\\_borrower/efsm/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/efsm/index_en.htm)

<sup>8</sup> EUROPEAN COMMISSION (2010) *Communication From the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the Economic And Social Committee and the Committee of the Regions – Reinforcing economic policy coordination*. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/euro/documents/2010-05-12-com\(2010\)250\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/euro/documents/2010-05-12-com(2010)250_final.pdf) – Página 10.

EUR 779.78 bilhões<sup>9</sup>. Cabe mencionar que a criação da EFSF foi uma imposição do FMI<sup>10</sup>, que lhe forneceu uma contribuição de EUR 250 bilhões<sup>11</sup>.

Juntos, o programa SMP e a empresa EFSF representaram os complementos cruciais para o esquema<sup>12</sup> de alívio de ativos, necessário para concluir o suporte aos bancos privados iniciado desde o início de 2008, por ocasião da crise financeira nos Estados Unidos e Europa. Desde o início de 2009 os bancos privados vinham demandando por mais suporte público para descarregar a excessiva quantidade de ativos tóxicos que abarrotava suas contas “fora de balanço”. O atendimento a essa demanda poderia se dar tanto mediante compras diretas governamentais, como por meio de transferências para companhias independentes de gerenciamento de ativos. Essas duas soluções restaram atendidas pelo SMP e pela EFSF, e as perdas relacionadas aos ativos tóxicos estão sendo repartidas entre os cidadãos europeus, enquanto os bancos tiveram a sua situação estabilizada.

A troca de ativos tóxicos de bancos para uma empresa estatal por meio de simples transferência, sem o devido pagamento e a operação de compra/venda seria ilegal frente às normas contábeis. EUROSTAT modificou tais regras<sup>13</sup> e permitiu a “liquidação de

<sup>9</sup> IRISH STATUTE BOOK (2011) *European Financial Stability Facility and Euro Area Loan Facility (Amendment) Act 2011*. Disponível em: <http://www.irishstatutebook.ie/2011/en/act/pub/0025/print.html#sec2> [Acessado em 4 Junho de 2015].

<sup>10</sup> Depoimento de Dr. Panagiotis Roumeliotis, representante da Grécia junto ao FMI, para o “Comité da Verdade sobre a Dívida Pública”, no Parlamento Grego, em 15 de junho de 2015.

<sup>11</sup> EUROPEAN FINANCIAL STABILITY FACILITY (2010) *About EFSF* [online] Disponível em: <http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm> and [http://www.efsf.europa.eu/attachments/faq\\_en.pdf](http://www.efsf.europa.eu/attachments/faq_en.pdf) – Question A9 [Acessado em 4 Junho de 2015].

<sup>12</sup> HAAN, Jacob de; OSSTERLOO, Sander; SCHOENMAKER, Dirk. *Financial Markets and Institutions – A European Perspective* (2012) 2<sup>nd</sup> edition. Cambridge, UK. *Asset relief schemes*, Van Riet (2010) Página 62.

<sup>13</sup> EUROSTAT (2009) *New decision of Eurostat on deficit and debt – The statistical recording of public interventions to support financial institutions and financial markets during the financial crisis*. Disponível em: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5071614/2-15072009-BP-EN.PDF/37382919-cb6f-4dca-9175-64d78e780257?version=1.0> [Acessado em 4 Junho de 2015].



operações conduzidas mediante troca de títulos”, justificando tal ato por “circunstâncias específicas da turbulência financeira”.

A localização da companhia EFSF em Luxemburgo visou, principalmente, escapar da aplicação das leis do Direito Internacional. Ademais, a EFSF é financiada em grande parte pelo FMI, cuja colaboração seria ilegal, de acordo com seu próprio Estatuto. No entanto, o FMI também modificou suas regras para proporcionar a ajuda de EUR 250 bilhões à EFSF<sup>14</sup>.

De acordo com a Lei<sup>15</sup> que autorizou a sua criação, a empresa EFSF de Luxemburgo poderia delegar a gestão de todas as suas atividades relacionadas aos instrumentos financeiros; seu conselho de diretores poderia delegar as suas funções, e seus associados, os Estados-Membros, poderiam delegar a tomada de decisões relacionada aos fiadores para o Grupo de Trabalho do Eurogrupo (EWG). Naquela época, tal grupo de trabalho sequer possuía um presidente em tempo integral<sup>16</sup>. A Agência de Gestão da Dívida alemã<sup>17</sup> é quem realmente

<sup>14</sup> “*Most Directors (...) called for the Fund to collaborate with other institutions, such as the Bank for International Settlements, the Financial Stability Board, and national authorities, in meeting this goal*”. In IMF (2013) *Selected Decisions*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sd/2013/123113.pdf> – Página 72 [Acessado em 4 Junho de 2015].

<sup>15</sup> EUROPEAN FINANCIAL STABILITY FACILITY ACT 2010. EFSF Framework Agreement, Artigos 12 (1) a, b, c, d, e (3); Artigo 10 (1), (2) e (3); Artigo 12 (4); Artigo 10 (8).

<sup>16</sup> Somente a partir de Outubro/ 2011 em diante, de acordo com a Decisão do Conselho de 26/Abril/2012, o Grupo de Trabalho do Eurogrupo (EWG) passou a ter um presidente em tempo integral: OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION (2012) *Official Decision*. Disponível em: [http://europa.eu/efc/pdf/council\\_decision\\_2012\\_245\\_ec\\_of\\_26\\_april\\_2012\\_on\\_a\\_revision\\_of\\_the\\_statutes\\_of\\_the\\_efc.pdf](http://europa.eu/efc/pdf/council_decision_2012_245_ec_of_26_april_2012_on_a_revision_of_the_statutes_of_the_efc.pdf). A mesma pessoa, Thomas Wieser, ocupou também a presidência do Comitê Econômico e Financeiro (EFC) desde Março/2009 a Março/2011: COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. *Eurogroup Working Group*. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/eurogroup/eurogroup-working-group/>.

<sup>17</sup> EUROPEAN FINANCIAL STABILITY FACILITY (2013) *EFSF general questions*. Disponível em: [http://www.efsf.europa.eu/attachments/faq\\_en.pdf](http://www.efsf.europa.eu/attachments/faq_en.pdf) – Question A6. [Acessado em 4 Junho de 2015]. Veja também: Germany Debt Management Agency has issued EFSF securities on behalf of EFSF. EUROPE-

operou a EFSF, e, em conjunto com o Banco Europeu de Investimento, prestou apoio ao funcionamento operacional da EFSF. É evidente a falta de legitimidade da EFSF, já que é realmente operada por um órgão diverso. A EFSF tornou-se a principal credora da Grécia.

Um escândalo de grande proporção teria ocorrido em 2010, se esses esquemas ilegais tivessem sido revelados: a violação do Tratado da UE, as alterações arbitrárias nas regras processuais por parte do BCE, Eurostat e do FMI, bem como a associação dos Estados-Membros à empresa estatal de propósito especial em Luxemburgo. Tudo isso apenas para resgatar bancos, às custas de um risco sistêmico para toda a Europa, devido ao comprometimento dos Estados-Membros com garantias bilionárias para respaldar os instrumentos financeiros emitidos pela EFSF.

Este escândalo nunca aconteceu, porque em Maio de 2010, a mesma reunião extraordinária do Conselho de Assuntos Econômicos e Sociais da Comissão Europeia<sup>18</sup> que discutiu a criação da companhia luxemburguesa EFSF “*Veículo de Propósito Especial*”, deu uma importância especial para o “pacote de apoio à Grécia”, fazendo parecer que a criação daquele esquema era para a Grécia e que, ao fazê-lo, estariam garantindo a estabilidade fiscal para a região. Desde então, a Grécia passou a ser o centro de todas as atenções, persistentemente ocupando as manchetes dos principais veículos de comunicação de todo o mundo, enquanto o esquema ilegal que efetivamente suportou e beneficiou bancos permaneceu nas sombras.

A Grécia foi a grande vitrine da crise que afeta toda a Europa, devido às bilionárias garantias assumidas pelos países sócios da EFSF sobre os papéis financeiros emitidos por essa empresa. Ao final, toda essa arquitetura financeira constituiu um mecanismo de transferência de recursos dos países para o setor financeiro.

AN FINANCIAL STABILITY FACILITY (2010) *EU and EFSF funding plans to provide financial assistance for Ireland*. Disponível em: <http://www.efs.europa.eu/mediacentre/news/2010/2010-006-eu-and-efs-funding-plans-to-provide-financial-assistance-for-ireland.htm> [Acessado em 4 Junho de 2015].

<sup>18</sup> ECONOMIC and FINANCIAL AFFAIRS Council Extraordinary meeting Brussels, 9/10 May 2010. COUNCIL CONCLUSIONS [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Conclusions\\_Extraordinary\\_meeting\\_May2010-EN.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Conclusions_Extraordinary_meeting_May2010-EN.pdf)

O modelo de securitização de créditos que está sendo implantado no Brasil guarda muita semelhança com o que operou na Europa:

Características dos Mecanismos Financeiros que atuam na Europa e no Brasil para promover a TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS PÚBLICOS PARA BANCOS	
EUROPA	BRASIL
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Criação de Sociedade Anônima sediada em Luxemburgo: EFSF</li> <li>o Sociedade de Propósito Específico</li> <li>o Sócios: 17 países europeus</li> <li>o Emite instrumentos financeiros com garantia dos países</li> <li>o Criada em 2010 por imposição do FMI</li> <li>o Garantias bilionárias dos países sócios para a EFSF: 440 bilhões de euros em 2010, elevadas para 780 bilhões em 2011 (Dívida Pública)</li> <li>o EFSF “Não é instituição financeira” mas emite papéis financeiros</li> <li>o Operações envolveram trânsito de recursos por uma “Conta bancária” aberta no Banco Central Europeu</li> <li>o Resultado da operação: transferência de recursos públicos ao setor financeiro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Criação de Sociedade Anônima ESTATAL NÃO DEPENDENTE</li> <li>o Sociedade de Propósito Específico</li> <li>o Sócios: entes federados (União, Estados ou Municípios)</li> <li>o Emite instrumentos financeiros (DEBÊNTURES) com garantia dos entes federados</li> <li>o Atuação de Consultorias com <i>expertise</i> do FMI</li> <li>o Garantias onerosíssimas prestadas pelos entes federados (Dívida Pública)</li> <li>o Estatal não Dependente “Não é instituição financeira” mas emite papéis financeiros</li> <li>o Operações desviam recursos para uma “Conta bancária” vinculada</li> <li>o Resultado da operação: transferência de recursos públicos ao setor financeiro</li> </ul>

Na Grécia, o resultado das medidas adotadas para “garantir a estabilidade” se comprovaram desastrosas. O PIB encolheu 25% de 2010 a 2015. Em centenas de famílias todos os membros ficaram desempregados: pais e filhos. A precariedade dos empregos obtidos por grande parte da população atingiu inclusive pessoas graduadas e até com mestrado e doutorado. Mais 110 mil pessoas deixaram o

país, devido à falta de emprego. Diversos serviços de saúde e educação foram eliminados e ocorreu a privatização em massa de todo o patrimônio público. Degradação social, com famílias vivendo do lixo; miséria, e mais de 5.000 suicídios contabilizados na conta da crise entre 2010 e 2015; um drama social tremendo. E tudo para salvar bancos.

O dano financeiro, econômico e social decorrente da brutal transferência de recursos públicos para bancos por meio das garantias dadas aos papéis da EFSF atingiu toda a Europa, com aumento do desemprego, da pobreza e até da miséria, além do declínio da economia como um todo, embora a situação da Grécia seja a mais dramática da região.

### *Atuação do Mecanismo Financeiro no Brasil*

No Brasil, grande pressão vem sendo feita por alguns governadores e prefeitos pela aprovação do projeto de SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS (PLP 459/2017 na Câmara dos Deputados, tramitou no Senado como PLS 204/2016), sob alegação de que tal projeto iria “acelerar a cobrança de créditos e traria benefícios para os entes federados”.

A Auditoria Cidadã da Dívida vem alertando os parlamentares sobre os danos embutidos no referido PLP 459/2017<sup>19</sup>.

Na verdade, tal projeto desvia arrecadação tributária e viabiliza a realização de operação de crédito ilegal e não devidamente autorizada. Utiliza empresa estatal criada para operar *engenharia financeira* que possibilita o ingresso de algum dinheiro rápido por meio de empréstimo ilegal, porém, a um custo altíssimo e inconstitucional que afeta negativamente as finanças públicas atuais e futuras.

Em troca do empréstimo ilegal (que não é contabilizado como dívida pública, mas sim como “venda de ativo”), o ente federado entrega a propriedade do fluxo da arrecadação de créditos, que é desviado, como indicado no diagrama a seguir.

<sup>19</sup> Ver ALERTA CONTRA O PLP 459/2017, disponível em <https://goo.gl/CWo4bu>.



Os entes federados perdem o controle sobre a arrecadação de créditos tributários (parcelados ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa), líquidos e certos, devido à cessão do fluxo de arrecadação desses créditos mediante contratos de alienação fiduciária ou outras ordens à rede arrecadadora. Esse desvio ocorre durante o percurso desses créditos pela rede bancária, para uma conta vinculada à empresa criada para operar o esquema porém, não é essa empresa que gerencia a referida conta, mas sim os investidores privilegiados que adquirem os papéis emitidos por essa empresa.

Sem esse esquema, a totalidade dos recursos arrecadados chegariam integralmente aos cofres públicos. Com o esquema, somente uma parte dos recursos arrecadados alcança os cofres públicos, pois a outra parte é desviada para investidores privilegiados e sequer irá compor o orçamento público. Com isso, toda a legislação de finanças do país, que é estruturada no princípio do orçamento único, está sendo burlada por esse esquema, razão pela qual a aprovação desse projeto será um escândalo.

Inúmeras ilegalidades embutidas nessas operações ferem a Constituição Federal, o Código Tributário Nacional, a Lei de Responsabilidade Fiscal e toda a legislação de finanças do país. Por isso, graves questionamentos por parte de órgãos de controle federais, como o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público de Contas, e estaduais, como o Tribunal de Contas dos Estados de Rio de Janeiro, Minas Gerais, Pernambuco, Paraná, Rio Grande do Sul têm sido levantados, mas tudo isso tem sido ignorado pelos parlamentares que em dezembro último aprovaram o PLS 204/2016 no Senado.

A contratação disfarçada de dívida pública usa a empresa estatal criada para operar esse esquema. Essa “estatal não dependente”, pessoa jurídica de direito privado (a exemplo das que já estão operando em Belo Horizonte – PBH Ativos S/A – e em São Paulo – CPSEC S/A – entre outras), emite papéis financeiros, debêntures sênior, que oferecem juros elevadíssimos e são vendidas a investidores privilegiados sob a modalidade de “esforços restritos de colocação”, sem qualquer propaganda, de tal forma que somente poucos privilegiados do mercado financeiro tomam conhecimento. Um banco compra essas debêntures, paga à empresa criada para operar o esquema, ela fica com uma parte e repassa a maior parte ao ente federado, como mostra o diagrama a seguir.



No caso de Belo Horizonte o banco BTG Pactual S/A, que foi o coordenador líder da operação de lançamento das debêntures, comprou a totalidade desses papéis por R\$ 230 milhões. A empresa PBH Ativos S/A ficou com R\$ 30 milhões e repassou R\$ 200 milhões para o município de Belo Horizonte. O mecanismo foi uma mera fachada para o município obter esses R\$ 200 milhões junto ao mercado. Como esse empréstimo não é contabilizado como dívida, o seu pagamento se dá por fora, com aqueles recursos desviados ainda na rede bancária; um verdadeiro escândalo!

Caso não tivesse sido implementado esse esquema em Belo Horizonte, o município teria R\$ 70 milhões a mais em caixa, ou seja, numa operação de R\$ 200 milhões, em apenas 3 anos, o município já teve perda comprovada de R\$ 70 milhões, conforme dados oficiais analisados pela CPI da Câmara Municipal de Belo Horizonte.

A análise das milhares de páginas de documentos – escrituras, documentos contábeis e contratos da PBH Ativos S/A – revelou que referida empresa é mero veículo de passagem, para confundir e dificultar a visualização das operações ilegais e fraudulentas que envolvem o desvio e sequestro de recursos públicos, além da perda de controle sobre a arrecadação tributária e danos financeiros efetivos.

A tabela a seguir demonstra que os recursos arrecadados de contribuintes e os recursos arrecadados com a venda das debêntures sênior ingressam na contabilidade da PBH Ativos S/A. Apenas parte dos recursos arrecadados de contribuintes são posteriormente destinados aos cofres públicos, tendo em vista que cerca de metade do valor arrecadado no período destinou-se ao banco BTG Pactual S/A:

<b>PBH ATIVOS S/A: VEÍCULO DE PROPÓSITO ESPECÍFICO</b>			
Comparativo de ENTRADAS e SAÍDAS de recursos na PBH Ativos S/A revela lesão ao Município de BH e transferência de recursos para o BTG Pactual S/A			
Período de Abril/2014 a Junho/2017			
<b>ENTRADAS</b>		<b>SAÍDAS</b>	
Valor recebido pela PBH Ativos S/A referente à cessão do fluxo de arrecadação de créditos pelo Município de Belo Horizonte	R\$531.447.097,13	Valor repassado pela PBH Ativos S/A ao Município de Belo Horizonte	R\$ 462.162.225,77 Ver NOTA
Valor recebido pela PBH Ativos S/A referente à venda de debêntures ao BTG Pactual S/A	R\$231.654.000,00	Valor repassado pela PBH Ativos S/A ao BTG Pactual S/A	R\$259.962.952,93
		Valor destinado à própria PBH Ativos S/A	R\$39.526.143,39
<b>Sub-total</b>	<b>R\$763.101.097,13</b>	<b>Sub-total</b>	<b>R\$761.651.322,09</b>
		Saldo disponível no caixa da PBH Ativos S/A, ainda não destinado	R\$919.782,02
<b>Total</b>	<b>R\$763.101.097,13</b>		<b>R\$762.571.104,11</b>

Fonte: Ofício PBH Ativos/CMBH/EXTER 189/2017, de 10/10/2017 - Resposta ao Requerimento 1117/2017 da CPI sobre a PBH Ativos S/A  
 NOTA: R\$ 462 Milhões correspondem à soma de R\$200 Milhões (repassados pela PBH Ativos S/A ao Município quando vendeu as debêntures ao BTG Pactual S/A, caracterizando-se a operação de crédito ilegal) + R\$262Milhões (referentes à parcela dos créditos arrecadados de contribuintes e desviados para a PBH Ativos S/A durante o seu percurso pela rede bancária).

Assim, apesar do ingresso inicial de R\$ 200 milhões, decorrentes da operação de crédito ilegal, em apenas 3 anos e dois meses de funcionamento o município de Belo Horizonte teve perda efetiva de R\$

70 milhões, já que sem o esquema teria recebido R\$ 531,5 milhões que foram arrecadados de contribuintes, e, devido ao esquema, recebeu apenas R\$ 462 milhões no período.

O impacto disso em todo o Brasil, ao longo de um período de tempo maior, será desastroso e aniquilará as finanças de todos os entes federados, com o agravante de acobertar esquema fraudulento, porque contratar dívida dessa forma disfarçada é crime, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, devido à alienação fiduciária dos créditos parcelados a receber, essa perda continuará ocorrendo em escala exponencial ao longo dos anos.

O BTG Pactual S/A foi ao mesmo tempo o coordenador líder da emissão das debêntures pela PBH Ativos S/A e ele mesmo adquiriu a totalidade dessas debêntures. Também ele é que possui poderes sobre as Contas Vinculadas, que não podem receber qualquer interferência do Município nem da própria PBH Ativos S/A. A operação não foi registrada na CVM, com base na questionável Instrução CVM 476, que afronta o art. 19 da Lei 6.385/76.

O esquema da securitização envolve, adicionalmente, garantias públicas descomunais! Além da entrega do controle sobre a arrecadação dos créditos parcelados, caso algum desses créditos deixe de ser arrecadado, o Município se compromete com garantias e indenizações, ou seja, terá repor com outros créditos ou indenizar com recursos.

Essas garantias são documentadas por outros papéis também emitidos pela empresa estatal criada para operar o esquema – as debêntures subordinadas – as quais são entregues pela empresa ao ente federado, em troca do compromisso de garantia no montante exigido pelo mercado. No caso de Belo Horizonte essa garantia foi de R\$ 880 milhões, acrescidos de atualização monetária calculada pelo IPCA e mais juros mensais de 1% sobre a totalidade desse montante. Esse dado indica o quanto essa operação é onerosa: para receber, de forma ilegal, R\$ 200 milhões, o município se comprometeu com R\$ 880 milhões atualizados e remunerados! Os dados demonstraram que em 3 anos os R\$ 200 milhões foram pagos, mas o esquema prosseguirá ao longo de 9 anos...

Ao contrário da propaganda enganosa de que o esquema da “Securitização de Créditos” iria livrar o Estado de créditos podres, o esquema representa um grande rombo às contas públicas e a perda do controle sobre a arrecadação tributária. O ônus de cobrar o crédito tributário continua a cargo dos órgãos públicos, esteja ele inscrito



em Dívida Ativa (cobrança judicial ou extrajudicial) ou não, seja de difícil arrecadação ou não. Todo esse trabalho de arrecadar, fiscalizar e cobrar continua a cargo do setor público, como aliás consta textualmente do projeto de lei. O que está sendo cedido de fato pelos entes federados não é o ônus de cobrar créditos de difícil arrecadação, como diz a propaganda falaciosa, mas sim o próprio produto da arrecadação tributária; o dinheiro que chega à rede arrecadadora, mediante a alienação fiduciária do fluxo da arrecadação.

O texto dos projetos de lei menciona a cessão de “*direitos originados de créditos tributários e não tributários*”, OMITINDO QUE TAIS “DIREITOS ORIGINADOS” CORRESPONDEM AO RECURSO JÁ ARRECADADO.

Estamos diante de um escândalo: esse PLS 459/2017 autoriza o desvio do dinheiro arrecadado de contribuintes, isto é, desvio do recurso já pago, ingressado na rede bancária. Esse grave fato está escondido no texto do referido projeto de lei, disfarçado na expressão “DIREITOS ORIGINADOS” de créditos. Esses “direitos” correspondem ao produto da arrecadação!

Ademais, esta entrega do produto da arrecadação é definitiva e formalizada por contrato de cessão fiduciária dos créditos, o que implica na transferência da propriedade e controle sobre os créditos públicos, conforme comprovado documentalmente no estudo da PBH ATIVOS S/A durante CPI da Câmara Municipal de Belo Horizonte, conforme contratos oficiais<sup>20</sup>, e vem acompanhada do compromisso de garantia de adimplemento dos créditos, o que implica em operação “com retenção dos riscos” pelo ente federado.

20

Contrato de Cessão Fiduciária de Direitos Creditórios, Vinculação de Receitas e outras Avenças	01/04/2014	<a href="https://drive.google.com/file/d/0B-2C5anVcaxp5OGJXC0pXMVJpTDg/edit">https://drive.google.com/file/d/0B-2C5anVcaxp5OGJXC0pXMVJpTDg/edit</a>
Primeiro Aditamento	29/01/2016	<a href="https://drive.google.com/file/d/0B8OTOor5lkGDMU1wTXI4SHI5YnM/view">https://drive.google.com/file/d/0B8OTOor5lkGDMU1wTXI4SHI5YnM/view</a>
Segundo Aditamento	25/04/2016	<a href="https://drive.google.com/file/d/0B8OTOor5lxGDYVNzWGRDbDIm-bnc/view">https://drive.google.com/file/d/0B8OTOor5lxGDYVNzWGRDbDIm-bnc/view</a>

O PLS 459/2017 (PLS 204/2016) descumpre a Constituição Brasileira e todo o sistema normativo que compõe o arcabouço de proteção para as finanças públicas, uma vez que pretende-se conferir ares de legalidade à prática de ato lesivo ao erário público resultante de:

(a) contratação de operação de crédito ilegal e não autorizada;  
(b) comprometimento com vultosas garantias e indenizações, e, especialmente,

(c) desvio do fluxo de arrecadação tributária e respectivo sequestro de grande parte desses recursos em favor de investidores privilegiados durante o seu percurso pela rede bancária.

O PLP 459/2017 (PLS 204/2016 no Senado) (a) atende exclusivamente aos interesses da especulação financeira com grave lesão ao interesse público; (b) contraria frontalmente os princípios da publicidade e transparência abrindo as portas para corrupção desenfreada; (c) significa a perda do controle sobre a parcela da arrecadação tributária cujo fluxo é cedido, com grave ofensa às normas de finanças públicas e lesão aos cofres públicos; (d) promove a antecipação de receita pública de forma extremamente onerosa e ilegal, gerando perdas financeiras vultosas e irreparáveis, além do comprometimento por tempo indefinido de todas as administrações e gerações futuras.

Todas as fases da operação de crédito, resumidas a seguir, foram cabalmente comprovadas por diversos documentos recebidos pela CPI da PBH Ativos S/A:

- **RECEBIMENTO DO EMPRÉSTIMO:** o Município de Belo Horizonte recebeu R\$ 200 milhões da PBH ATIVOS S/A (quando esta vendeu as debêntures sênior ao banco BTG Pactual S/A por R\$ 230 milhões, pagando os escandalosos juros equivalentes a IPCA + 11% ao ano).

- **PAGAMENTO DO EMPRÉSTIMO:** se dá por meio do sequestro de cerca de metade dos recursos arrecadados de contribuintes, que são desviados para as Contas Vinculadas criadas por essa “engenharia financeira”. No período analisado, de abril/2014 a junho/2017, esse sequestro de recursos destinados ao banco BTG Pactual S/A somou R\$ 259,96 milhões.

- **VULTOSA REMUNERAÇÃO:** comprovada pela disparidade entre o valor recebido pelo Município de Belo Horizonte (R\$ 200 milhões) e o valor que se comprometeu entregar (R\$ 880,32 milhões, mais IPCA, mais 1% ao mês), e, adicionalmente, pela perda comprovada no período analisado, de R\$ 70 milhões.

A realização de operação de crédito, a concessão de garantias e a cessão fiduciária de créditos parcelados arrecadados foram cabalmente comprovadas e documentadas durante os trabalhos da CPI da PBH Ativos S/A realizada pela Câmara Municipal de Belo Horizonte, conforme Relatório apresentado pela Auditoria Cidadã da Dívida à referida CPI (disponível em <https://goo.gl/jMJato>), sendo que todas as citações do referido relatório encontram-se devidamente fundamentadas em provas e documentos que comprovam o escândalo contido no esquema da “Securitização de Créditos”.

O dano ao Estado é imenso, com impactos atuais e futuros, conforme alertado inclusive por órgãos de controle (Ministério Público de Contas, Tribunal de Contas da União), que têm se manifestado contrários a esse negócio. Ainda assim ele se alastra e o ministro Henrique Meirelles está buscando implementá-lo também em âmbito federal<sup>21</sup>.

É um esquema ilegal, porém, projetos em andamento no Congresso Nacional visam dar segurança jurídica a esse crime (PLP 459/2017 que tramita na Câmara dos Deputados, o qual passou pelo Senado sob o número PLS 204/2016; além dos projetos correlatos PLP 181/2015 e PL 3337/2015, ambos tramitando na Câmara dos Deputados).

Esse tipo de securitização é semelhante ao mecanismo financeiro que provocou a crise de 2007 nos EUA e também na Europa a partir de 2010. Porém, o modelo que está sendo implantado no Brasil é ainda mais grave, pulverizado pelos entes federados de todas as esferas.

A Auditoria Cidadã da Dívida tem produzido materiais<sup>22</sup> e realizou grande seminário internacional sobre o tema em Brasília.

### *Ilegalidades Flagrantes e o comprometimento do Orçamento Público*

O mecanismo da “Securitização de Créditos”, tal como está sendo implementado no Brasil, avilta a Constituição Federal e desrespeita toda a legislação que rege as finanças públicas em nosso

<sup>21</sup> <http://exame.abril.com.br/economia/meirelles-conversa-com-tcu-sobre-ideia-de-securitizacao-da-divida-ativa/>

<sup>22</sup> Folheto disponível em <https://goo.gl/NScngN> e Vídeo/animação disponível <https://goo.gl/vo9Bys>

país, que é estruturada com base no princípio orçamentário: todas as receitas (tributárias, patrimoniais, financeiras etc.) devem compor o orçamento público e só podem ser destinadas com base na Lei Orçamentária do respectivo ente federado.

À medida em que o mecanismo da “Securitização de Créditos” desvia e sequestra recursos arrecadados de contribuintes durante o seu percurso pela rede bancária, de tal forma que tais recursos sequer alcançarão o orçamento público, está sendo ignorado o princípio da unicidade orçamentária e aviltada toda a legislação de finanças do país.

Adicionalmente, o mecanismo da “Securitização de Créditos” disfarça a realização de operação de crédito, o que constitui crime, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Mais grave ainda é a cessão do fluxo da arrecadação, de forma irrevogável e irretroatável, de tal maneira que o ente federado perde o controle sobre a sua arrecadação tributária, que é desviada para conta vinculada à estatal criada para operar o esquema, porém, não é essa estatal que controla a referida conta vinculada, mas sim os bancos privilegiados que adquiriram as debêntures sênior por ela emitidas e vendidas.

Os riscos para todos os entes federados e para a sociedade são gravíssimos. Além do desvio e sequestro de recursos arrecadados e da contratação de dívida pública, ainda há o comprometimento com garantias onerosíssimas, e a incógnita acerca das debêntures subordinadas emitidas para formalizar tais garantias.

Trata-se, portanto, de esquema financeiro sofisticado com vários aspectos e consequências gravíssimas, não só para as gerações atuais (recorde-se que no caso de Belo Horizonte, no início da operação, com apenas 3 anos de funcionamento, o prejuízo já alcançou R\$ 70 milhões!), mas também para as gerações futuras.

A natureza da operação de debêntures foi definida pela própria Secretaria Municipal de Finanças<sup>23</sup> como uma “*montagem de engenharia financeira bastante complexa e peculiar*”:

<sup>23</sup> Ofício GAB/SMF nº 017/2013, de 3/1/2013, inserido no Processo do Pregão Presencial No. 01-009.558/13-48 – Volume 1.



Ofício GAB /SMF nº 017/2013

Belo Horizonte, 03 de janeiro de 2013

Ref.: Carta PBH ATIVOS

Por se tratar de operação envolvendo a montagem de engenharia financeira bastante complexa e dada sua natureza peculiar, a contratação de instituição financeira especializada, com expertise comprovada neste campo, constitui medida, provavelmente, necessária para assegurar a efetividade da operação. Neste sentido há inovações experimentadas por alguns poucos municípios e estados, inclusive Minas Gerais, na implantação de projetos que envolvem cessão pelo ente público titular de direitos de crédito tributários e/ou outros, como lastro de garantia para captação de recursos no mercado.

É necessário ressaltar a ausência de amparo legal para a realização desse tipo de operação<sup>24</sup>, tendo em vista que ainda não existe lei federal que autorize a cessão de fluxo de arrecadação. Ainda que aprovado o PLP 459/2017 (que tramitou sob o número PLS 204/2016 no Senado), tal dispositivo será flagrantemente inconstitucional, pois estaria permitindo utilização de recursos públicos por fora do orçamento.

Considerando que a exposição de motivos original do PLS 204/2016 no Senado deixou claro que o seu objetivo é dar maior segurança jurídica ao que já está ocorrendo em alguns estados e municípios, é imprescindível que se conheça o que efetivamente está ocorrendo onde esse mecanismo da “Securitização de Créditos” já foi implementado, seja utilizando fundo ou empresa estatal para operá-lo, especialmente considerando os inúmeros e graves questionamentos que tal mecanismo tem sido alvo, tais como:

a) O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, em sua manifestação no processo TC 016.585/2009-0, que tramita no TCU, afirmou que o referido mecanismo é ILEGAL e fere a Lei de Responsabilidade Fiscal de forma nítida e clara, conforme trechos transcritos a seguir, devido à sua relevância:

*“Trata-se, portanto, de desenho que apresenta em sua essência a mesma estrutura adotada pelos entes que optaram por criar uma em-*

<sup>24</sup> Os projetos cifrados (<https://goo.gl/NScngN>) de lei em andamento no Congresso Nacional ainda não foram votados.

*presa pública emissora de debêntures lastreadas em créditos tributários, por meio da qual o ente federado obtém do mercado uma antecipação de receitas que serão auferidas somente no futuro e que, quando o forem, serão destinadas ao pagamento dos credores, numa nítida e clara, ao ver do Ministério Público de Contas, operação de crédito, conforme o conceito amplo adotado no artigo 29, III, da LRF”.*

*(...)*

*“Arrumaram um subterfúgio ilegal com aparência legal para antecipação de receita e burlar a LRF – que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, e regras para antecipação de receitas”.*

*(...)*

*“Esse mecanismo compromete as gestões futuras e prejudica a sustentabilidade fiscal do Município – as receitas de parceladas em Dívida Ativa ou espontaneamente entrariam também no futuro ( em outras gestões)”.*

b) O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO já analisou esse mecanismo nos processos TC 016.585/2009-0 e TC 043.416/2012-8, tendo identificado diversos riscos de tais operações, conforme apresentação feita durante a audiência pública realizada no Senado em 7/11/2017<sup>25</sup>:

- Possível ofensa aos princípios constitucionais da igualdade e legalidade no tocante à tributação;
- Possível ofensa à regra de não vinculação das receitas prevista na Constituição;
- Indícios de custos efetivos superiores às operações clássicas de financiamento;
- Possível impacto negativo na transparência das operações para a sociedade e na supervisão do Governo Federal sobre o real nível de endividamento de estados e municípios;
- Não individualização dos créditos cedidos pode inviabilizar análise de custos e economicidade das operações.

c) O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO proferiu as seguintes Decisões Cautelares sobre o tema:

• *Min. Bruno Dantas (25/11/2014):*

*Com fundamento no art. 276, caput, do RI/TCU, adotar medida cautelar determinando à Comissão de Valores Mobiliários que suspenda o registro do FIDC-NP Dívida Ativa de Nova Iguaçu, bem como o registro de qualquer fundo que tenha em sua constituição*

*direitos creditórios que se enquadrem na hipótese prevista no art. 1º, § 1º, inc. II, da Instrução-CVM 444/2006, caracterizados como operações de crédito pela análise da CVM e que não contenham autorização expressa do Ministério da Fazenda, emitida nos termos do art. 32 da LRF (TC 043.416/2012-8);*

• *Min. Raimundo Carreiro (11/12/2014):*

*Nos termos do art. 276, caput, do RI/TCU, determinar cautelarmente à Comissão de Valores Mobiliários que não proceda, ou suspenda, caso já tenha sido realizado, o registro do Fundo Especial da Dívida Ativa do Distrito Federal – FEDAT/DF. (TC 016.585/2009-0);*

d) O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ajuizou Ação Civil Pública (nº 0297334-52.2017.8.19.0001) contra a COMPANHIA FLUMINENSE DE SECURITIZAÇÃO S/A (CFSEC S/A, criada para operar o mecanismo de que trata o PLS 204/2016), por considerar ilegal e constitucionalmente proibida, a operação ainda gera um aumento do endividamento público estadual. Pede-se também a desconstituição da Companhia ré, por ser ela divorciada, tanto do “relevante interesse coletivo” constitucionalmente imposto para a constituição de entes da Administração Pública Indireta em geral, quanto da finalidade pública, exigida para todo e qualquer ato administrativo. Objetiva anular o processo licitatório de pregão, entre outros relevantes pedidos: que reconheça essa securitização como uma operação de crédito e, em virtude disso e da natureza dos recebíveis postos em jogo, que anule definitivamente a referida operação, caso ela venha a ocorrer. Requer também que a CFSEC seja declarada empresa pública dependente do Estado do Rio de Janeiro; que se declarem nulos todos os pagamentos, repasses e transferências orçamentárias e financeiras, efetuados pelo Estado do Rio, tendo como beneficiária a CFSEC, que ultrapassem os R\$ 800 mil declarados como patrimônio; e que a companhia devolva ao tesouro estadual todos os valores recebidos além deste limite. <https://www.mprj.mp.br/web/guest/home/-/detalhe-noticia/visualizar/51301>

e) O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO suspendeu leilão da empresa estatal RECDA (criada para operar o mecanismo de que trata o PLS 204/2016 no Município de Recife), devido aos riscos de ilegalidade da operação que pode

ser caracterizada como operação de crédito, conforme amplamente noticiado: <http://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/lista-noticias/143-junho/2375-tce-suspende-pregao-da-prefeitura-do-recife>

f) O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL deferiu Medida Cautelar à Representação apresentada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (Processo no 11474-0200/16-6), suspendendo o funcionamento da INVESTPOA, criada para operar o mecanismo de que trata o PLS 204/2016 no Município de Porto Alegre, conforme informações disponíveis em <http://www.febrafite.org.br/wp-content/uploads/2016/11/decisao0911POA.pdf>

g) O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ suspendeu as operações de cessão de direitos creditórios pela empresa PRSEC S/A (empresa criada para operar o mecanismo de que trata o PLS 204/2016 no Estado do Paraná), tendo em vista a sua desconformidade com a legislação que rege as operações de crédito, notadamente, o art. 32, caput e parágrafo 1º da Lei Complementar 101/2000, e a Resolução no 43 do Senado Federal, aliada à possível afronta às regras de repartições e vinculações das receitas tributárias estabelecidas pelos arts. 158, incisos III e IV, 167, inciso IV, e 212, da Constituição Federal, além da falta de transparência acerca dos custos envolvidos, do impacto sobre gerações futuras, dos ganhos dos investidores, e da forma de aplicação do produto a ser obtido, destacadas nesta decisão, com fulcro nos arts. 1º, parágrafo 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e 37, caput, da Constituição Federal. Informações disponíveis no Boletim Eletrônico TCE/PR no 1447, disponível em <https://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2016/9/pdf/00302647.pdf>

h) Em Salvador, diversas representações foram apresentadas junto ao Tribunal de Contas do Município de Salvador (Processo 05098-17 – Protocolado em 06/07/2017), Ministério Público Federal (00030462/2017 – Protocolado em 06/07/2017) e Ministério Público do Estado da Bahia (MP/BA 3.9.135644/2017 – Protocolado em 05/07/2017) em face do Prefeito da Cidade de Salvador, Sr. ANTÔNIO CARLOS PEIXOTO DE MAGALHÃES NETO, e do Secretário Municipal da Fazenda de Salvador, SR. PAULO GANEM SOUTO, e demais autoridades envolvidas na proposta de



criação da Companhia de Desenvolvimento e Mobilização de Ativos de Salvador – CDEMS.

i) Em São Paulo, foi apresentada Ação Popular, relativamente à empresa CPSEC S/A (Cia Paulista de Securitização S/A, empresa criada para operar o mecanismo de que trata o PLS 204/2016 no Estado de São Paulo), conforme processo nº 1039132-29.2016.8.26.0053, em andamento na 12ª Vara de Fazenda Pública de São Paulo, conforme notícia <http://sinafresp.org.br/folha-de-sao-paulo-publica-sobre-a-acao-popular-movida-pelos-afrs/>

j) O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS apresentou representação para suspender novas transferências patrimoniais de bens da Prefeitura de Belo Horizonte para a empresa PBH Ativos S/A, bem como a proibição de novas debêntures. O pedido de medida cautelar foi homologado no dia 18 de outubro e já está sendo analisado pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCMG). <http://www.otempo.com.br/capa/pol%C3%ADtica/mp-de-contas-pede-suspens%C3%A3o-de-repasses-para-pbh-ativos-1.1537706>

k) A COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO da CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE apontou diversos indícios de ilegalidade da PBH ATIVOS S/A e enorme prejuízo para o município de Belo Horizonte.

l) O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS foi cientificado acerca dos documentos elaborados pela Auditoria Cidadã da Dívida sobre a PBH Ativos S/A: Relatório Preliminar Específico de Auditoria Cidadã da Dívida nº 2/2017, de 3/11/2017 (<http://auditoriacidadada.org.br/wp-content/uploads/2017/11/relatorio-acd.pdf>), e respectivo Adendo nº 1, de 13/11/2017, para as devidas providências daquele Tribunal, tendo em vista a comprovação de:

- *Realização de operação de crédito disfarçada, extremamente onerosa e não expressamente autorizada;*
- *Desvio do fluxo de arrecadação de créditos pagos pelos contribuintes, durante o seu percurso na rede bancária, e, adicionalmente,*
- *Cessão fiduciária de créditos públicos, o que implica na transferência da propriedade e controle sobre os créditos públicos, de tal*

*forma que grande parte da arrecadação tributária sequer alcançará os cofres públicos.*

*Conforme cartal/denúncia apresentada ao TCE-MG, a investigação comprovou, além da desobediência a toda a legislação de finanças do país, um enorme dano financeiro ao Município de Belo Horizonte:*

*“Em pouco mais de 3 (três) anos de funcionamento, essa perversa “engenharia financeira” possibilitou, inicialmente, a realização de uma operação de crédito disfarçada que ingressou R\$ 200 milhões nos cofres do Município, porém, já provocou (1) uma perda efetiva ao Município de Belo Horizonte de cerca de R\$ 70 milhões; (2) o desvio dos recursos correspondentes aos créditos cedidos arrecadados na rede bancária (R\$ 531 MILHÕES), e (3) o sequestro de cerca de 50% desses recursos em favor do banco BTG Pactual S/A (R\$ 270 milhões), conforme quadro comparativo das entradas e as saídas de recursos na PBH ATIVOS S/A no período de abril/2014 a junho/2017, elaborado com base em dados recebidos pela CPI”.*

O senador Romero Jucá (senador denunciado em diversos processos por corrupção e até crime financeiro) apresentou o seu relatório como se nenhum desses questionamentos existisse, apesar de alertados desses processos e apesar também de o PLS 204/2016 destinar-se a garantir segurança jurídica a tais procedimentos já existentes em alguns entes federados.

No caso da empresa PBH Ativos S/A, de Belo Horizonte, a análise dos diversos documentos disponibilizados pela CPI da Câmara Municipal demonstrou indícios flagrantes de diversas ilegalidades, detalhados no Relatório ACD 2/2017 (<https://goo.gl/jMJato>), tais como:

- Criação de “empresa estatal” que não atende às condições do art. 173 da Constituição Federal
- Desrespeito à Lei de Licitações devido à utilização de “pregão presencial” para a escolha do banco BTG Pactual S/A
- Desvio e sequestro de arrecadação tributária durante o seu percurso na rede bancária ofende a Constituição Federal, o Código Tributário Nacional, a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Código Tributário Nacional, a Lei nº 4.320/64
- CVM não observou a Lei nº 6.385/76 nem a Resolução CMN nº 2.931/97
- Pareceres jurídicos sem a devida fundamentação legal, produzidos por assessora contratada sem concurso público que em seguida assumiu o departamento jurídico da própria PBH Ativos S/A

- Comprometimento do Município com garantias de R\$ 880,32 milhões disfarçadas de Debêntures Subordinadas, sujeitas a IPCA e juros, sem a observância de nenhum dos requisitos da LRF
- Perda do controle sobre a arrecadação tributária em virtude da “Cessão Fiduciária de Créditos”, com renúncia de direitos em caráter irrevogável e incondicional.

Em resumo, as investigações demonstraram que a operação de crédito ilegal foi cabalmente comprovada: o Município recebeu R\$ 200 milhões e está pagando essa dívida multiplicada por várias vezes, mediante sequestro de recursos arrecadados de contribuintes, que sequer alcançarão os cofres públicos, pois estão sendo desviados por meio da “engenharia financeira” que cria diversas Contas Vinculadas para repassa-los ao Banco BTG Pactual S/A.

A garantia onerosíssima e ilegal concedida pelo Município foi cabalmente comprovada. A transferência de propriedade do produto da arrecadação tributária é incontestável (comprovada nos contratos de cessão fiduciária, entre outros documentos) e viola frontalmente toda a legislação de finanças do país. Ademais, a garantia é muitas vezes superior ao valor recebido, configurando-se flagrante e ilegal dano ao erário e comprometimento de receitas atuais e futuras. Essa garantia deixa de atender a todos os requisitos da LRF, sendo, portanto, ilegal.

Apesar dessas inúmeras ilegalidades, o PLS 204/2016 foi aprovado no Senado em 14/12/2017, sem passar pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), comissão onde é feito o controle de constitucionalidade dos projetos. Em 2016, referido projeto havia sido enviado diretamente ao Plenário do Senado, em “regime de urgência”, e não havia passado por nenhuma comissão temática no Senado. Chegou a ser derrotado em 13/12/2017, porém, em vez de ir para o arquivo, o projeto foi enviado à CAE – Comissão de Assuntos Econômicos – e durante 1 ano permaneceu com o “regime de urgência” para que não tivesse que passar por outras comissões. Romero Jucá apresentou diversas versões de relatório ao longo do ano. O Senador Roberto Requião, em plenário, denunciou manobra feita no Senado, pois o PLS 204 chegou a ser derrotado e ressuscitou<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Pronunciamento disponível em <http://www.robertorequiao.com.br/securitizacao-das-dividas-de-estados-e-municipios-e-a-porta-aberta-para-a-corrupcao-diz-requiao/>

## *Conclusão*

Há vários anos, criamos a expressão “Sistema da Dívida” para identificar o funcionamento do processo de endividamento público às avessas, mediante a geração de obrigações financeiras que são levadas à conta da dívida pública, ao mesmo tempo em que os recursos são transferidos para o setor financeiro privado nacional e internacional.

Os mecanismos utilizados para essa geração de dívida pública por meio do Sistema da Dívida têm se tornado cada vez mais sofisticados e inescrupulosos, a exemplo do esquema que está sendo implementado em diversos estados e municípios no Brasil, sob a propaganda de “Securitização de Créditos” recebíveis, tributários e não tributários.

Enquanto empresas como Eletrobrás, Casa da Moeda, Petrobrás e outras joias são privatizadas, estão sendo criadas novas “empresas estatais” para operar esse esquema, a exemplo da PBH Ativos S/A em Belo Horizonte, a CPSEC S/A em São Paulo, a MG I S/A em Minas Gerais, entre várias outras.

O mecanismo da “Securitização de Créditos” retrata injustificado e inaceitável privilégio ao setor financeiro, que se apoderará de recursos públicos prioritariamente, detendo inclusive o controle sobre o produto arrecadado.

Se atualmente já enfrentamos enormes dificuldades para atender aos direitos sociais básicos da população, devido à disputa de recursos orçamentários, a situação tende a piorar ainda mais, pois o orçamento público ficará significativamente diminuído devido ao sequestro de recursos durante o seu percurso pela rede bancária.

Vivemos, portanto, a fase mais cruel e selvagem do capitalismo, denominada financeirização, na qual a preponderância do capital improdutivo e sua necessidade de remuneração é tão descarada que este já se apossa diretamente de recursos públicos, de tal forma que tais recursos sequer alcançarão os cofres públicos, pois antes disso serão sequestrados.

A sociedade que paga essa conta precisa acordar urgentemente e construir uma grande mobilização social para sair desse inaceitável cenário de escassez e construir outro modelo que garanta justiça social e desenvolvimento sócio econômico.

# IL POSTO DELLE CRIPTOVALUTE NELLA STORIA DEI SISTEMI MONETARI

*Salvatore D'Acunto<sup>1</sup> e Domenico Suppa<sup>2</sup>*

È già sovente accaduto nella storia contemporanea che l'irruzione di nuove tecnologie nelle consuetudini degli operatori economici abbia dato corpo ad un diffuso e a volte ingenuo ottimismo nell'opinione pubblica.<sup>3</sup> Un fenomeno analogo viene alimentato ai nostri giorni dalla diffusione della tecnologia crittografica per convalidare le transazioni e generare la moneta. La stampa generalista contribuisce sensibilmente alla diffusione e al consolidamento nell'opinione pubblica di aspettative quasi messianiche. A giudizio di molti, con l'affermazione delle cosiddette *criptovalute* si aprirebbe una nuova era della storia monetaria, caratterizzata dalla scomparsa delle disfunzioni del sistema economico tipicamente legate alle perturbazioni monetarie.<sup>4</sup> Secondo questo filone di pensiero, infatti, la causa di tali disfunzioni

<sup>1</sup> Università della Campania "L. Vanvitelli".

<sup>2</sup> Università Telematica "G. Fortunato".

<sup>3</sup> Basti pensare all'ondata di ottimismo che attraversò gli ambienti finanziari in corrispondenza della costruzione delle prime ferrovie o, più recentemente, alla bolla speculativa che ha accompagnato la diffusione delle cosiddette ICT (Information and Communication Technologies). Alla connessione tra innovazioni tecnologiche ed euforia nei mercati finanziari ha dedicato interessanti riflessioni Kindleberger, nella sua fondamentale opera sulle crisi finanziarie (KINDLEBERGER C., *Manias, Panics and Crashes. A History of Financial Crises*, MacMillan Press, London, 1978, pp. 41-45). Cfr. anche SHILLER R.J., *Euforia irrazionale*, Il Mulino, Bologna, 2000, pp. 143-69.

<sup>4</sup> La letteratura di taglio "apologetico" è molto ampia. Solo a titolo esemplificativo, e senza alcuna pretesa di esaustività, cfr. COX J., *Bitcoin and Digital Currencies. The New World of Money and Freedom*, LFB, 2013; KELLY B., *The Bitcoin Big Bang. How Alternative Currencies are about to Change the World*, Wiley, 2015.

risiederebbe in ultima analisi nell'accentramento del governo della moneta in capo ad un "cartello" formato dalle grandi banche e dalle autorità statali e nelle inefficienze connesse a tale monopolio. Secondo questa visione, la tecnologia crittografica, abbattendo di fatto le barriere all'entrata nel settore ed estendendo il potere di battere moneta a qualunque operatore dotato di sufficiente potenza di calcolo, avrebbe quindi l'effetto di demolire il monopolio e far venir meno le rendite di posizione ad esso associate.

In questo contributo, si proverà a valutare il realismo di queste aspettative. A tale scopo, ci sembra opportuno preliminarmente chiarire cosa sia con precisione la *moneta*, investigare la natura profonda delle disfunzioni connesse all'uso della moneta come strumento di regolamento delle transazioni e appurare se sia effettivamente l'accentramento del potere di emissione, come sostengono gli apologeti delle criptovalute, a giocare un ruolo decisivo al riguardo; oppure se non sia, come Keynes sosteneva, la mera *esistenza* della moneta, indipendentemente dalle forme fenomeniche da essa di volta in volta assunte, a disturbare sistematicamente il funzionamento dell'economia reale.<sup>5</sup>

Conviene quindi cominciare dal comprendere cosa sia la *moneta*. Secondo una definizione ampiamente condivisa, nelle società contemporanee tale espressione indicherebbe, contestualmente: (a) l'unità di misura generalmente utilizzata per valutare le merci, e in cui quindi sono denominati i contratti aventi ad oggetto la relativa compravendita; (b) il mezzo di pagamento, ossia l'oggetto (in senso lato) che consente di estinguere le obbligazioni derivanti dai suddetti contratti.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Il riferimento è alle ben note riflessioni contenute nel capitolo XVII di KEYNES J.M., *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*, UTET, Torino, 2001 [1936], a cui si tornerà più volte nel seguito di questo contributo.

<sup>6</sup> Cfr. ad esempio GIANNINI C., *L'età delle banche centrali*, Il Mulino, Bologna, 2004, p. 52; INGHAM G., *La natura della moneta*, Fazi, Roma, 2016 [2004], pp. 122-23. È importante sottolineare che, in altre epoche storiche, la funzione di unità di conto è stata spesso svolta da una entità "immaginaria" e distinta dall'oggetto dotato del potere estintivo delle obbligazioni, e la determinazione del rapporto di scambio tra l'una e l'altro era prerogativa dei principi (cfr. FANTACCI L., *La moneta. Storia di un'istituzione mancata*, Marsilio, Venezia, 2005, pp. 23-24; INGHAM G., *La natura della moneta*, cit., p. 22-23). In seguito, a partire dall'avvento della moneta legale inconvertibile, la coincidenza tra unità di conto e mez-

Mentre esiste un sostanziale accordo su cosa sia la moneta, gli studiosi sono invece profondamente divisi sulla sua origine. Una narrazione molto popolare tra gli economisti, riconducibile alle idee di Adam Smith, vuole che gli individui fossero originariamente dediti al *baratto*, cioè allo scambio di beni contro altri beni, e che però questo sistema fosse assai scomodo, visto che necessitava di una “duplice coincidenza di desideri” tra i due protagonisti dell’atto di scambio. A un certo punto, gli individui capiscono che possono risparmiare tempo e scocciature se accettano di privarsi dei beni in loro possesso in cambio di oggetti più facilmente “vendibili”. La convergenza inconsapevole di tutti i membri di una comunità verso il bene *piùvendibile* presente sul mercato determina, alla lunga, l’emergere di una moneta, cioè di un oggetto accettato da tutti i consociati come strumento per estinguere le obbligazioni contrattuali.<sup>7</sup>E così, a seconda delle circostanze storiche, buoi, pecore, sale, metalli preziosi o addirittura sigarette finiscono per assumere funzioni monetarie.

Secondo questa visione, la caratteristica essenziale che un oggetto deve possedere perché possa acquisire il ruolo di moneta è quindi la sua *vendibilità*. Perché a un agente economico convenga accettare un particolare oggetto in cambio delle proprie merci, costui deve infatti essere convinto della possibilità di smerciarla facilmente. Deve quindi trattarsi di un bene caratterizzato da domanda molto rigida: un bene necessario alla sopravvivenza (ad esempio i capi di bestiame, *pecus*, da cui deriverebbe l’espressione “pecunia”), oppure un bene che, pur conferendo utilità soltanto ad un gruppo ristretto dei

zo di pagamento è diventata una caratteristica generalizzata dei sistemi monetari. Tuttavia, non è mancata anche qualche eccezione. Ad esempio, in Gran Bretagna, la ghinea, non più conosciuta a partire dal 1813, è stata utilizzata esclusivamente come unità di conto fino agli anni Settanta del secolo scorso. In tempi più recenti, l’euro è stato utilizzato solo come unità di conto fino al 31 dicembre 2001. Cfr. ACOCELLA N., *Fondamenti di Politica economica*, Carocci, Roma, 2011, p. 397.

<sup>7</sup> Si tratta della notissima interpretazione di SMITH A., *Indagine sulla natura e sulle cause della ricchezza delle nazioni*, UTET, Torino, 1975 [1776], pp. 102-110. Una ricostruzione analoga, anche se analiticamente molto più raffinata, è fornita da MENGER C., *On the Origin of Money*, *Economic Journal*, 1892. Cfr. anche il classico saggio di RADFORD R.A., *The Economic Organization of a POW Camp*, *Economica*, 1945.

membri della comunità, sia considerato da costoro assolutamente indispensabile.<sup>8</sup> Comunque sia, deve trattarsi di una *merce*.

Tuttavia, se una comunità adotta una *moneta-merce*, sorge un problema: poiché, in generale, le merci sono facilmente “producibili” mediante lavoro, gli operatori economici troverebbero presumibilmente conveniente riallocare le risorse a loro disposizione dalle produzioni abituali verso la produzione della merce utilizzata come moneta. Ad esempio, se una comunità scegliesse di utilizzare come moneta il grano (scelta assolutamente plausibile in base al modello di Adam Smith, trattandosi di un bene alimentare consumato da una ampia percentuale della popolazione, quindi assai facilmente “vendibile”), probabilmente molti operatori economici troverebbero conveniente riconvertire i propri campi dalla produzione di patate, frumento e barbabietola da zucchero alla produzione di grano: per ogni proprietario di un podere sarebbe infatti come poter disporre di una zecca. Ma in tal modo sul mercato finirebbero per arrivare quantità abbondantemente maggiori di grano e quantità minori di patate, frumento e barbabietola da zucchero, con la conseguenza che il prezzo del grano in termini degli altri beni tenderebbe inevitabilmente a ridursi. In altre parole, il grano-moneta vedrebbe progressivamente eroso il suo valore di scambio con gli altri beni. Non una bella prospettiva per chi avesse nel frattempo concluso contratti da cui risultassero crediti dal valore denominato in termini di grano: al momento della scadenza del contratto, infatti, al creditore verrebbe consegnato un quantitativo di grano ormai “svalutato”, quindi incapace di acquistare lo stesso quantitativo di patate, frumento o barbabietola da zucchero che egli aveva previsto al momento della stipula. In un mondo in cui il metro monetario tende ad avere valore fortemente instabile, insomma, i contratti diventano incapaci di svolgere la loro più importante funzione, e cioè assicurare certezze ai contraenti.

<sup>8</sup> Al riguardo è assai significativo il noto studio di RADFORD R.A. (*The Economic Organization of a POW Camp*, cit.). Nell'economia del campo di prigionia oggetto del saggio, le sigarette avevano assunto il ruolo di moneta non perché tutti i prigionieri fossero fumatori, bensì perché la caratteristica *dipendenza* che nel caso di specie connota il rapporto tra consumatore e oggetto di consumo determinava la *rigidità* della relativa domanda. Pertanto, anche i non fumatori avrebbero accettato sigarette come contropartita negli scambi, ben sapendo che avrebbero sempre trovato qualcuno a cui smerciarle.



Inevitabile che questo fenomeno determini prima o poi l'abbandono del grano come strumento di regolazione degli scambi da parte della comunità, in favore di una merce dal valore più stabile nel tempo.

Quale sarebbe l'approdo di questo processo evolutivo? Poiché il problema nasce dalla facile "producibilità" delle merci, è facile prevedere che prima o poi le comunità sceglierebbero di adottare come moneta una merce caratterizzata da *bassa elasticità di produzione*. Un'occhiata alla storia fornisce un'immediata conferma a questa presunzione: probabilmente non è un caso che il punto più avanzato di quella fase della storia monetaria caratterizzata dalla predominanza della moneta-merce abbia visto l'affermarsi dell'uso dei metalli preziosi come strumenti di pagamento. I metalli preziosi sono anch'essi beni producibili, ma hanno la peculiarità di non poter essere prodotta *comando*. Per produrre oro, ad esempio, non basta riallocare risorse dalla coltivazione di grano all'estrazione di oro: occorre anche la fortuna di trovare un giacimento aurifero sul proprio podere. E dal momento che la quantità di oro presente sul pianeta è naturalmente limitata, e quindi la probabilità di trovare oro nel proprio podere molto piccola, è presumibile che solo un numero sostanzialmente inapprezzabile di operatori economici sceglieranno di riallocare risorse dalla produzione di grano verso l'estrazione di oro dal sottosuolo. Pertanto, è facile prevedere che il valore dell'oro finisca per esibire una sostanziale rigidità verso il basso. Così, i creditori possono stare tranquilli: il valore della propria ricchezza "cristallizzata" nei crediti non corre il rischio di dissolversi per effetto di un improvviso fenomeno inflattivo. Un sistema monetario basato sui metalli preziosi, insomma, protegge in maniera assai efficace i creditori.

Tuttavia, proprio la bassa elasticità di produzione che assicura che la moneta metallica tenda a non perdere valore nel tempo, è spesso l'origine di altri (e altrettanto seri) problemi. La domanda di moneta da parte dei membri della comunità è evidentemente legata al livello di attività economica: maggiore la quantità di merci che vengono periodicamente prodotte e scambiate, maggiore sarà la richiesta di mezzi di pagamento necessari per acquistarle. Pertanto, in un sistema economico in crescita, la domanda del metallo utilizzato come moneta tenderà a lievitare progressivamente e non è affatto detto che l'estrazione proceda a un ritmo sufficiente a permettere alla massa monetaria di tenere il passo della domanda. È quindi abbastanza probabile che le economie che utilizzano metalli preziosi come

moneta siano sistematicamente caratterizzate da tendenze *deflazioniste*: in altre parole, proprio per effetto della sua bassa elasticità di produzione, è presumibile che l'oro (o l'argento) tenda ad acquistare progressivamente valore in rapporto agli altri beni.<sup>9</sup>

Purtroppo neanche questa è una bella prospettiva per chi nel frattempo avesse concluso contratti da cui risultassero *debiti* dal valore denominato in termini di oro (o in argento): al momento della scadenza del contratto, infatti, il debitore si troverebbe a dover consegnare una quantità di oro di valore corrispondente a una quantità di grano (o frumento, o barbabietola da zucchero) decisamente superiore a quanto previsto al momento della stipula, ed è assai probabile che molti debitori risulterebbero incapaci di onorare i contratti, con conseguenze facilmente immaginabili sull'economia reale. Si tratta della situazione che, in un'opera a lungo considerata un punto di riferimento significativo per il sapere economico e una guida irrinunciabile per le autorità di governo dell'economia, Keynes aveva indicato come il germe da cui avrebbero origine invariabilmente le crisi economiche: da un lato, i detentori di ricchezza, messi in guardia dalle frequenti "insolvenze" dei debitori, percepiscono un aumento del rischio connesso al suo impiego a fini produttivi, dall'altro il bene che svolge funzione di moneta tende progressivamente a rivalutarsi in rapporto agli altri beni. Inevitabile che, in queste circostanze, i detentori di ricchezza evitino di impiegarla in usi produttivi o di prestarla, e decidano invece di tesoreggiarla, provocando in tal modo fluttuazioni verso il basso del livello di attività economica e di occupazione.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Secondo varie autorevoli ricostruzioni (cfr., ad esempio, CIPOLLA C.M., *Moneta e civiltà mediterranea*, Neri Pozza, Vicenza, 1957; BLOCH M., *Lineamenti di una storia monetaria d'Europa*, Einaudi, Torino, 1981), l'intera storia medievale sarebbe stata caratterizzata da una sistematica tendenza alla deflazione causata dalla carenza di metalli preziosi in un contesto di crescente richiesta per uso monetario.

<sup>10</sup> Gli esegeti più autorevoli di Keynes individuano il cuore del messaggio contenuto nella *Teoria Generale* nell'idea che le fluttuazioni della domanda globale e la disoccupazione involontaria siano la conseguenza dell'incertezza e della funzione di *riserva di valore* che la moneta finisce per assumere in un mondo caratterizzato dall'incertezza. Sull'argomento, cfr. ad esempio GRAZIANI A., *Le teorie del circuito e la "Teoria generale" di Keynes*, in MESSORI M. (a cura di), *Moneta e produzione*, Einaudi, Torino, 1988, pp. 107-110.

Questo ragionamento aiuta probabilmente a comprendere perché, nella storia dell'umanità, l'egemonia della *moneta-merce* sia stata sempre contrastata e perché, per periodi anche lunghi di tempo, la moneta-merce sia stata affiancata, e a un certo punto addirittura soppiantata, da una forma completamente diversa di moneta: il debito. Anzi, ci sono fior di studiosi che addirittura sostengono che la *moneta-debito* (o moneta "creditizia", come anche si usa definirla) abbia preceduto, piuttosto che seguito la moneta-merce.<sup>11</sup>

Costoro propongono una narrazione dell'origine della moneta assai diversa da quella di Smith. Immaginiamo che Tizio coltivi grano, che un giorno decida di mettere a coltura un nuovo appezzamento di terra e che per farlo necessiti di sementi. Immaginiamo anche che Caio, anch'egli coltivatore di grano, ne abbia risparmiato un bel po' per timore di eventuali carestie e lo abbia stivato in un deposito. Immaginiamo ancora che Tizio si rechi da Caio e gli dica: «Prestami il grano che conservi nel deposito. Io lo userò per seminare e, quando avrò realizzato il raccolto, ti restituirò il grano che mi hai prestato e, per ricompensarti del favore che mi hai fatto, ti darò anche una parte di quello che mi avanzerà. E per rassicurarti circa la solennità del mio impegno, ti firmo un documento attestante il mio debito nei tuoi confronti». Caio accetta e Tizio gli rilascia un *titolo di credito* o, come direbbero gli autori di lingua anglosassone, un IOU (acronimo dell'espressione "I owe you": ti sono debitore).

A questo punto immaginiamo che Caio, desideroso di aumentare la dimensione del piccolo gregge di cui dispone, si rechi dall'allevatore Sempronio e gli chieda di vendergli alcune pecore, e che, quando Sempronio gli chiede cosa voglia offrirgli in cambio, Caio gli risponda: «Non ho beni da offrirti, ma se non hai nessuna urgenza impellente potrei offrirti questo IOU rilasciatomi da Tizio, con il quale si è impegnato a consegnarmi una certa quantità di grano».

<sup>11</sup> Testi classici sull'argomento sono INNESS A.M., *The Credit Theory of Money*, *Banking Law Journal*, 1914; HEINSOHN G., STEIGER O., *Private Property, Debts and Interest, or: The Origin of Money and the Rise and Fall of Monetary Economies*, *Studi Economici*, 1983. Le ipotesi di questi autori hanno trovato entusiastico supporto in varie recenti ricostruzioni della storia monetaria. Cfr. ad esempio INGHAM G., *La natura della moneta*, cit.; GRAEBER D., *Debito. I primi 5000 anni*, Il Saggiatore, Milano, 2012; WRAY R.L., *Introduction to an Alternative History of Money*, *Levy Economics Institute Working Papers*, 2012.

quando avrà realizzato il raccolto. Se ti fidi di Tizio, posso cedertelo, e così subentrerai a me nel credito e tra qualche mese ritroverai tra le mani una bella scorta di grano». Immaginiamo che Sempronio conosca personalmente Tizio e nutra nei suoi confronti assoluta fiducia: ovviamente gli converrà cedere la pecore a Caio in cambio dell'IOU firmato da Tizio. Altrettanto ovviamente, se il giorno dopo Sempronio decidesse di costruire una nuova abitazione per il proprio figlio e si recasse dal muratore Pompeo per offrirgli l'incarico, e se Pompeo avesse anche lui assoluta fiducia nell'onestà di Tizio, niente impedirebbe a Sempronio di pagare l'opera commissionata a Pompeo cedendogli l'IOU ricevuto il giorno precedente da Caio. Insomma, fintanto che esiste generalizzata fiducia nell'affidabilità dell'emittente, il suo debito potrà continuare ad essere usato dagli agenti per estinguere le obbligazioni connesse all'acquisto di beni e servizi.

Tuttavia, l'utilizzo della moneta creditizia come strumento di estinzione delle obbligazioni porta con sé un problema peculiare: mentre il valore di scambio di una moneta-merce è in qualche modo "garantito" dal suo valore d'uso, il possessore di una moneta creditizia non gode di analoga assicurazione. La moneta creditizia è, in sostanza, un pezzo di carta (o, nei sistemi di pagamento più moderni, una tessera magnetica in grado di "ordinare" l'addebitamento di una certa cifra su un conto corrente) del tutto privo di possibilità di utilizzi alternativi. Il suo valore di scambio finisce pertanto per appoggiarsi esclusivamente sull'opinione dei membri della comunità circa capacità e volontà del debitore finale di onorare il suo debito. Questo è un punto molto importante, che permette di fare giustizia di un equivoco molto frequente anche nella letteratura specialistica: il fatto che la gran parte della moneta che utilizziamo abbia la sua origine in un debito non implica affatto che *tutti i debiti* siano moneta. Perché un debito possa essere accettato come strumento estintivo di un'obbligazione contrattuale, evidentemente il creditore deve avere fiducia nel fatto che esso sarà a sua volta accettato dalla generalità delle sue controparti commerciali future in funzione "liberatoria". Quindi, un debito diventa moneta solo quando il debitore che lo ha emesso gode di generalizzata fiducia da parte dei membri della comunità economica di riferimento.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Studiosi anche autorevoli hanno invece sostenuto che *chiunque* può produrre moneta, se le sue promesse di pagamento sono accettate da qualche altro

Quali sono i soggetti che possono godere di questa generalizzata fiducia? Basta dare uno sguardo anche distratto alla storia monetaria per trovare la risposta. Il potere di creare moneta creditizia è stato invariabilmente associato a due precise categorie di soggetti: da un lato individui o organizzazioni esercenti l'attività bancaria, dall'altro individui o organizzazioni in grado di esercitare sovranità politica su un delimitato ambito territoriale.<sup>13</sup> Come vedremo, ai fini del nostro ragionamento, è assai importante comprendere i motivi che rendono questi soggetti particolarmente adatti a svolgere questa funzione.

Cominciamo dalle banche. Le banche sono in grado di convincere gli operatori economici ad accettare come moneta i debiti sottoscritti dai loro clienti, grazie ai vantaggi di cui esse godono nella raccolta di informazioni circa l'affidabilità di questi ultimi e alle economie di dimensione che gli permettono di diversificare il rischio.<sup>14</sup> Questa ricostruzione del processo di creazione di moneta creditizia potrà sembrare bizzarra a molti, perché nell'opinione pubblica domina una sorta di "buon senso comune" che vuole che le banche

soggetto (cfr. ad esempio MINSKY H.P., *Capitalist Financial Processes and the Instability of Capitalism*, *Journal of Economic Issues*, 1980, 507-09). Si tratta evidentemente di un errore di prospettiva: Caio può credere alla promessa di pagamento di Tizio, e quindi accettare il suo IOU, ma magari Sempronio e Pompeo no, e in tal caso il titolo di credito rimarrà nel portafoglio di Caio e non potrà essere utilizzato come mezzo di pagamento. Perché un debito possa circolare come moneta non è sufficiente la fiducia "locale" tra il debitore e il creditore: deve sussistere invece una fiducia "generalizzata" nell'affidabilità dell'emittente.

<sup>13</sup> Circa la natura della moneta creditizia e il ruolo essenziale del settore bancario e del settore statale nella sua fornitura, è particolarmente illuminante la letteratura prodotta nell'ambito della c.d. "teoria del circuito monetario". Cfr. ad esempio, GRAZIANI A., *Le teorie del circuito e la "Teoria generale" di Keynes*, cit., pp. 100-101.

<sup>14</sup> La moderna teoria dell'intermediazione finanziaria è sostanzialmente tutta basata su queste due idee-chiave. Il ruolo della diversificazione del rischio consentita dalle economie di dimensione è analizzato in GURLEY H.G., SHAW E.S., *Money in a Theory of Finance*, Brookings Institution, Washington, 1960. Sulla capacità degli intermediari di ridurre il peso delle asimmetrie informative tra prestatori e prenditori di fondi, cfr. LELAND H.E., PYLE D.H., *Information Asymmetries, Financial Structure and Financial Intermediaries*, *Journal of Finance*, 1977, 32; DIAMOND D., *Financial Intermediation and Delegated Monitoring*, *Review of Economic Studies*, 1984, 51.

prestino denaro che hanno precedentemente ricevuto dai depositanti. Insomma, sarebbe la monetaricevuta in deposito il *prius* logico del credito, e non viceversa. Ma le cose in realtà non stanno affatto così.

Immaginiamo, ad esempio, che un individuo abbia chiesto ad un banchiere un'apertura di credito per finanziare l'avvio o l'espansione di una attività commerciale. Il banchiere compirà allora delle valutazioni concernenti la capacità del commerciante di ottenere, dallo svolgimento della propria attività, guadagni tali da rimborsare il credito ricevuto e pagare gli interessi pattuiti. Se questa valutazione avrà esito positivo, il banchiere concederà una apertura di credito al commerciante, ossia la possibilità di utilizzare i singoli fogli di uno *cheque-book* per pagare i suoi fornitori e i suoi dipendenti. E cos'è un assegno bancario se non un debito del commerciante nei confronti della banca? Come si spiega che altri membri della comunità siano disposti ad accettare quel debito come strumento estintivo di un'obbligazione? Certamente non perché credono che nelle casse del banchiere davvero giaccia qualche oggetto (oro, argento o magari debiti di un emittente più affidabile) di valore corrispondente all'assegno ricevuto, su cui poter esercitare "comando" presentando quell'assegno allo sportello. Ciò che li rende fiduciosi circa la possibilità di trasformare quell'assegno in merci è la generale disponibilità dei membri della comunità ad accettare i fogli di quel *cheque-book* per l'estinzione delle obbligazioni, che a sua volta dipende dalla reputazione della banca come controllore del "merito di credito" dei suoi clienti. Quando un operatore economico accetta in pagamento da un cliente un accredito sul proprio conto corrente bancario, infatti, sa bene che tutto quello che può vantare nei confronti della banca presso cui quel pagamento viene contabilizzato è un credito, e che non c'è niente che possa garantire che un giorno egli potrà effettivamente utilizzare quella disponibilità *se non* la capacità della propria banca di selezionare con cura gli affidamenti. Se una elevata percentuale dei debitori della banca si rivelasse insolvente, e la banca diventasse conseguentemente incapace di rimborsare i depositanti, il fatto di godere di un saldo di conto corrente attivo non sarebbe di nessuna consolazione per il nostro operatore, come hanno potuto spiacevolmente constatare negli anni recenti molti utilizzatori dei sistemi di pagamento bancari americano ed europeo.

L'altra categoria di agenti che nella storia hanno esercitato poteri monetari sono le autorità dotate di prerogative "sovrane".

Immaginiamo che un giorno, in un'epoca avvolta dal fascino delle leggende medievali, il capo di una banda criminale sia diventato abbastanza potente da avere il controllo di un pezzo di territorio e si sia autoattribuito il compito di difendere le popolazioni insistenti in quel territorio dalle aggressioni esterne e di dirimere le controversie insorgenti tra i membri della comunità nonché, ovviamente, il diritto di riscuotere coattivamente dai propri sudditi un corrispettivo per questi "servigi".<sup>15</sup> Presto o tardi, questo "sovrano" scoprirà che l'esazione delle imposte diventa molto più semplice se i debiti fiscali vengono misurati in un'unità di conto astratta e che, inoltre, egli può guadagnare ulteriori margini di autonomia finanziaria se fabbrica un oggetto (es: una banconota recante l'effigie del sovrano) a cui attribuisce il potere di estinguere le obbligazioni fiscali. Una volta che i sudditi sanno di poter pagare i tributi con la banconota regia, è facile che comincino ad accettarla come mezzo di estinzione delle obbligazioni originatesi da acquisto di merci, prestazioni o altri *assets*: infatti, quand'anche non trovassero una controparte commerciale a cui cederla, sanno che potranno in ogni caso utilizzarla per pagare le imposte. Ovviamente, lo stesso modello esplicativo del potere di emissione di moneta da parte delle autorità sovrane può essere esteso *mutatis mutandis* ai moderni stati liberal-democratici, semplicemente sostituendo l'espressione "parlamenti" a "sovrani" e "cittadini" a "sudditi".

Questa ricostruzione dell'origine della sovranità monetaria dovrebbe rendere conto del perché, anche qui in totale disaccordo con un radicato buon senso comune, riteniamo sia corretto classificare la moneta di emissione statale come *moneta creditizia*. Anche se le nostre abitudini intellettuali a volte ci impediscono di vedere fatti assolutamente ovvi, a guardar bene dentro la sostanza della relazione tra emittenti e utilizzatori della moneta si scopre che le banconote emesse da un ente sovrano sono in realtà meri *titoli di credito*: l'unico diritto "formale" che conferiscono ai loro possessori è infatti di poter vantare un credito nei confronti dell'amministrazione fiscale. Il fatto che vengano accettati da altri operatori come mezzo estintivo di

<sup>15</sup> Si tratta di un'interpretazione dell'origine delle autocrazie che gode di grande popolarità nel dibattito teorico. Cfr. ad esempio OLSON M., *Potere e mercati. Regimi politici e crescita economica*, EGEA, Milano, 2001, pp. 10-12.

obbligazioni connesse all'acquisto di merci è solo una conseguenza dell'attitudine di quei titoli a liberare chi ne entri in possesso dagli obblighi fiscali. Non basterebbe, infatti, a costringere gli agenti ad accettare le banconote statali per la regolazione di transazioni private, un obbligo sancito legislativamente, come ben sanno gli osservatori di storia monetaria. Basti pensare, per non andare troppo a ritroso nel tempo, alle recenti vicende del dollaro dello Zimbabwe o del peso argentino: quando i membri di una comunità smettono di fidarsi della stabilità del valore della propria moneta, non c'è obbligo legislativo che possa costringerli ad usarla. Il potere di emettere moneta è quindi in questo caso una sorta di "sottoprodotto" della sovranità fiscale.<sup>16</sup>

I sistemi monetari basati sulla moneta creditizia godono di vantaggi e soffrono di svantaggi sostanzialmente speculari rispetto ai sistemi basati sui metalli preziosi. Il vantaggio è evidentemente una *elasticità di produzione* del mezzo di pagamento decisamente maggiore. Per motivi diversi, infatti, le banche e i governi hanno una tendenza quasi naturale ad assecondare il movimento dell'economia reale, adeguando sistematicamente la massa monetaria ai bisogni determinati dall'espansione del livello di attività economica: le banche perché hanno evidentemente tutto da guadagnare dall'estendere il credito a operatori economici desiderosi di espandere il proprio *business* o di intraprendere nuove attività produttive, dato che nelle fasi di espansione i rendimenti attesi dei prestiti tendono a lievitare; e isoggetti che esercitano la sovranità politica, siano essi monarchi o governi democratici, perché naturalmente interessati a non strozzare la crescita economica, dato che una ampia diffusione del benessere economicotra i membri della comunità è il principale alimento del loro consenso. È quindi abbastanza ovvio che i sistemi di pagamento basati sulla moneta creditizia tendano a minimizzare i rischi di natura deflazionistica.

A fronte di questi vantaggi, il grande inconveniente della moneta creditizia è invece il rischio di *adulterazione*. Le banche possono

<sup>16</sup>I pionieri di questo modo di interpretare il processo di produzione della moneta "statale" sono stati INNESS A.M., *The Credit Theory of Money*, cit., e KNAPP G.F., *The State Theory of Money*, A.M. Kelley, New York, 1973 [1924]. Più recentemente, queste posizioni sono state riprese dagli autori organici al cosiddetto filone "neo-cartalista". Cfr. ad esempio INGHAM G., *La natura della moneta*, cit., pp. 128-30, e WRAY L.R., *Introduction to an Alternative History of Money*, cit., pp. 24-27.



abusare del loro potere, oltrepassando i limiti della prudenza e concedendo credito a debitori poco affidabili. A loro volta, i governi possono eccedere nella stampa di banconote per finanziare i lussi del sovrano, attività di natura bellica o spese finalizzate a captare la benevolenza dell'elettorato.<sup>17</sup>Nel primo caso, gli attivi bancari si deteriorano e rendono gli operatori diffidenti circa il valore effettivo della moneta emessa dalle banche. Nella seconda ipotesi, la sovraemissione tende a far lievitare i prezzi delle merci. In entrambi i casi, evidentemente, la moneta tende a perdere la sua attitudine ad estinguere le obbligazioni contrattuali e rischia di essere prima o poi rimpiazzata da una nuova tecnologia di pagamento. È l'inevitabile controindicazione in cui ci si imbatte ogni volta che si affida una importante funzione pubblica a soggetti che non sono evidentemente *super partes*, ma che partecipano alle interazioni sociali con propri peculiari interessi e appetiti. Chi detiene poteri monetari, indipendentemente dalla *tecnica* con cui li esercita, può evidentemente usarli per trasferire ricchezza dalla comunità a sé stesso. Il controllo esercitato dalle assemblee degli azionisti sulle banche e quello esercitato dall'elettorato sui governi tramite i parlamenti possono limitare la gravità del problema, ma evidentemente la distribuzione delle informazioni rilevanti tra "principali" e "agenti" è sempre asimmetrica, e quindi la possibilità dei detentori dei poteri monetari di utilizzarli in maniera distorta sempre aperta. È quindi tipico dei sistemi a moneta creditizia che la fiducia dei membri della comunità nella moneta sia sempre in bilico.

Questo dovrebbe anche aiutarci a comprendere come mai, negli ultimi due secoli, la gestione dei sistemi monetari ha sempre richiesto una intensa collaborazione tra settore bancario e governi. Si può dire, in sostanza, che la fiducia nella moneta sia stata conservata grazie all'accordo, prima tacito, poi sancito formalmente

<sup>17</sup> L'idea secondo cui i poteri monetari sarebbero una delle forme attraverso cui si manifesterebbe la "rapacità del sovrano" nei confronti della comunità governata gode di grande popolarità in una schiera di studiosi affiliati a scuole di pensiero assai variegata. Cfr. HAYEK F.A., *Denationalisation of Money: the Argument Refined*, Institute of Economic Affairs, London, 1978; BRENNAN H.G., BUCHANAN J.M., *Monopoly in Money and Inflation*, Institute of Economic Affairs, London, 1981; GLASNER D., *Free Banking and Monetary Reform*, Cambridge University Press, 1989.

con l'istituzione delle banche centrali, tra queste due istituzioni di sostenersi reciprocamente.<sup>18</sup>In alcuni momenti storici, Stati incapaci di far fronte ai propri impegni finanziari hanno riconquistato la fiducia dei propri cittadini sostanzialmente grazie al ruolo di "garante" svolto dal sistema bancario (ad esempio nelle più importanti vicende belliche degli ultimi due secoli, oppure, più recentemente, nella vicenda della costituzione dell'Unione Monetaria Europea). Altre volte, al contrario, un sistema bancario sull'orlo della bancarotta è riuscito a riconquistare la fiducia dei risparmiatori soprattutto grazie all'ombrello protettivo garantitogli dagli Stati, che hanno potuto ripianarne le perdite facendo appello ai propri poteri fiscali (come nella recente vicenda dei salvataggi di molte banche sull'orlo del crac effettuati negli Stati Uniti e in Europa a carico del bilancio pubblico).

La dialettica che da sempre muove l'evoluzione dei sistemi di pagamento è quindi il risultato di due forze contrapposte: da un lato, la spinta all'adozione di tecniche che consentano un rapido adattamento dell'offerta di moneta ai bisogni del commercio; dall'altro, la ricerca di espedienti in grado di scongiurare il pericolo dell'erosione del suo valore in rapporto alle altre merci. Si tratta purtroppo di due esigenze inconciliabili nel lungo periodo. La moneta metallica permette agli operatori di fare a meno della "fiducia" nella prudenza di una qualche istituzione emittente, ma espone le economie che la adottano a inesorabili tendenze deflazioniste. La moneta creditizia, al contrario, può permettere ai sistemi economici di liberarsi della rigidità associata alla moneta metallica, ma solo a costo di farne dipendere il valore dalla fiducia riposta dalla comunità nei suoi emittenti, fiducia sempre in bilico dato l'endemico conflitto di interesse sottostante. I vari tentativi di compromesso tra i due sistemi (ad esempio, la moneta creditizia convertibile in oro) hanno in genere finito per coniugare i difetti dei due sistemi piuttosto che i loro vantaggi.

I sistemi monetari in vigore ai nostri giorni sono quindi il risultato del monopolio nella creazione di mezzi di pagamento goduto da

<sup>18</sup> Per dettagliate ricostruzioni delle vicende che portarono all'istituzionalizzazione della collaborazione tra sistema bancario e poteri statuali, si rinvia a GIAN-NINI C., *L'età delle banche centrali*, cit., §§ 2 e 3; MARTIN F., *Denaro. La storia vera*, cit., § 7.

una sorta di “cartello” formato da banche e autorità sovrane,<sup>19</sup>le quali utilizzano i vantaggi comparati di cui dispongono per garantire la credibilità di una moneta fatta, in pratica, di debito emesso da operatori privati e/o pubblici. Chiarito il meccanismo che è alla base della *creazione* della moneta, rimane da spiegare la tecnologia che permette alla moneta creata da banche e autorità sovrane di “scorrere” nell’economia. La struttura di governo della moneta emersa un paio di secoli fa dal grande compromesso tra poteri sovrani e sistema bancario si è infatti recentemente innestata su una tecnologia di pagamento assai sofisticata, che ha consentito una capillare “digitalizzazione” delle transazioni. Quando andiamo al supermercato, e dopo aver scelto i prodotti da acquistare ci dirigiamo alla cassa per pagarli, non rilasciamo più (se non di rado) banconote emesse dal sovrano o I.O.U. emessi dalla nostra banca: più semplicemente, porgiamo alla cassiera la nostra Mastercard e digitiamo un codice numerico. Il motivo per cui quella tessera magnetica può estinguere la nostra obbligazione nei confronti del titolare del supermercato è che, mediante il suo inserimento in un dispositivo digitale, quella tessera consente alla cassiera di connettersi ad un “registro” che tiene memoria di tutte le transazioni da noi fino a quel momento effettuate. Digitando il nostro PIN, noi ordiniamo all’agenzia che sovrintende alla tenuta del registro delle transazioni di verificare se a quel debito che desideriamo estinguere corrisponda l’accensione di un precedente credito di ammontare almeno sufficiente a bilanciarlo e, nel caso, di contabilizzare a nostro debito (e a credito del supermercato) la somma corrispondente al valore della mercanzia acquistata.

A chi compete la tenuta del “registro” delle transazioni tra operatori privati? Nei sistemi di pagamento tradizionali, alle banche. Sono le banche a controllare che chi emette l’ordine di pagamento sia effettivamente in possesso della disponibilità necessaria e che, all’atto di essere usata per acquistare la merce, la quantità di euro o di dollari corrispondente “lasci” contestualmente il conto del compratore. Si

<sup>19</sup> Più precisamente: dalle banche commerciali e da una banca centrale, il cui legame con le autorità che esercitano la sovranità politica è tuttavia diventato in alcuni casi (ad esempio in Europa) assai labile. Sull’argomento, si consenta il rinvio a D’ACUNTO S., Peculiarità e criticità del modello europeo di sovranità monetaria, in TARANTINO G. (a cura di), *La sovranità in un mondo senza confini*, Giappichelli, Torino, 2015.

tenga tuttavia presente che le banche possono, e anzi si tratta della loro funzione caratteristica, “alterare” il registro a proprio piacimento, accendendo crediti nei conti di alcuni dei loro clienti, e quindi consentendo a costoro di spendere somme superiori all’ammontare dei pagamenti da essi ricevuti.

Tuttavia, questo potere delle banche soggiace ad un limite simmetrico a quello dei loro clienti: esattamente come un utilizzatore dei sistemi di pagamento non può spendere una disponibilità che non gli sia stata previamente trasferita o creata *ex novo* attraverso l’accensione di un credito, così anche le banche devono rispettare i vincoli relativi al rapporto dimensionale tra attività e passività dei loro portafogli (nonché al rapporto dimensionale tra specifiche categorie di attività e specifiche categorie di passività) imposti dalle istituzioni di regolamentazione finanziaria. E poiché tali vincoli prevedono generalmente un ancoraggio delle passività delle banche commerciali alle passività della banca centrale (cioè alla cosiddetta “base monetaria”), la creazione di moneta da parte delle banche finisce per essere condizionata in maniera più o meno stringente dalle politiche di controllo della base monetaria da parte della banca centrale. Quest’ultima, accendendo crediti nei conti delle banche sottoposte al suo controllo o, in alcuni assetti istituzionali, accendendo crediti nei conti dei rispettivi governi,<sup>20</sup> può infatti irrorare il sistema con la liquidità necessaria al suo funzionamento, ampliando o restringendo a proprio piacimento i poteri monetari di queste due istituzioni.

Questo assetto di governo della moneta, a dispetto della sofisticatezza della tecnologia di cui si serve, presenta tuttavia inconvenienti di natura analoga a tutti i sistemi basati sulla moneta-debito che lo hanno storicamente preceduto: la digitalizzazione dei pagamenti non impedisce infatti ai governi di esercitare nei confronti delle banche centrali pressioni tali da indurle ad accendere nei loro confronti volumi di credito eccessivi, né alle banche commerciali di accendere linee di credito nei confronti di soggetti che possano rivelarsene *ex post* “non meritevoli”. E infatti la credibilità dei nostri

<sup>20</sup> Questa precisazione ha un notevole rilievo per l’Europa, dal momento che questa opzione è preclusa alla Banca Centrale Europea e alle banche centrali degli Stati membri dell’Unione Europea per esplicita previsione dell’art. 123 del Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea.

sistemi di pagamento è stata severamente scossa dalla crisi che ha colpito i paesi a capitalismo avanzato a partire dal 2008. Molte banche avevano acceso crediti (quindi creato moneta) a vantaggio di operatori poco affidabili; molti di quegli operatori si erano rivelati insolventi e lasciato quindi una gran quantità di crediti inesigibili nei portafogli delle banche finanziatrici; e temendo che la scoperta di tanto materiale “tossico” nei portafogli bancari potesse scatenare una corsa dei depositanti agli sportelli e determinare un terrificante effetto domino, i governi si affrettarono a “salvare” le banche in crisi mediante generosi piani di ricapitalizzazione, generalmente a carico dei contribuenti.

È quindi facile immaginare quanto sia radicale e diffusa, in questo scorcio della storia, l’insofferenza popolare nei confronti del potere della finanza e della politica. Non è quindi un caso che l’irruzione del Bitcoin sulla scena monetaria e la sua “promessa” di liberare finalmente le comunità dal ricatto esercitato dalle istituzioni creditizie e politiche abbiano trovato un’accoglienza così benevola nell’opinione pubblica.

È giunto quindi il momento di discutere dove si collochino, in questa sorta di breve storia dell’evoluzione dei sistemi di pagamento che abbiamo provato a raccontare, le *criptovalute* in particolare la più diffusa di esse, il Bitcoin. A tal fine è però necessario preliminarmente chiarire in cosa consista un Bitcoin e cosa precisamente lo differenzi da un dollaro o da un euro.

I bitcoin sono registrazioni digitali che possono essere utilizzate per acquistare beni, servizi o altri *assets*. In altre parole, la tecnologia che ne supporta la circolazione è fondamentalmente identica rispetto a quella in uso per le valute tradizionali: anche in questo caso, il pagamento delle merci viene effettuato inviando nello spazio virtuale, tramite la composizione di un codice alfanumerico, l’ordine di cancellare una parte della disponibilità di valuta documentata da una registrazione digitale presente nella memoria del nostro dispositivo informatico e di “caricarla” contestualmente sul portafoglio virtuale del venditore della merce.

Se la tecnologia che ne permette la circolazione è sostanzialmente analoga rispetto alle valute tradizionali, ci sono tuttavia alcune significative differenze che hanno a che fare, da un lato, con il protocollo che regola il “trasferimento” della valuta tra gli operatori economici e, dall’altro, con il meccanismo che sovrintende alla ge-

nerazione delle nuove emissioni di valuta. Cominciando dal primo profilo, è utile riallacciarsi alla descrizione del funzionamento dei sistemi di pagamento digitali proposta nella sezione precedente. In quella sede abbiamo evidenziato come i sistemi di pagamento digitali necessitino di un meccanismo di “validazione” delle transazioni: in altre parole, occorre che qualcuno controlli che: (a) la disponibilità che stiamo usando per estinguere l’obbligazione originata dal nostro acquisto esista; (b) che tale disponibilità lasci il nostro “portafoglio” virtuale contestualmente all’acquisto.

Nella sezione precedente si è anche chiarito che, nei sistemi di pagamento che utilizzano valute tradizionali, questa funzione di controllo di coerenza tra i flussi da e verso i portafogli degli operatori compete caratteristicamente al sistema bancario. Quando il pagamento è effettuato in bitcoin, le cose funzionano invece in maniera assai diversa. Nel circuito Bitcoin non esiste, infatti, un’autorità centralizzata che sovrintenda alla tenuta del registro delle transazioni, ma questa funzione è svolta dagli stessi utenti del circuito. Il registro delle transazioni in bitcoin (*Ledger*) è infatti liberamente accessibile agli utenti, i quali possono consultarlo e certificare che la disponibilità che un utente voglia utilizzare per un acquisto *esista* e abbia effettivamente lasciato il suo “portafoglio” digitale prima di entrare nel portafoglio digitale del venditore. La transazione diviene valida, e viene quindi iscritta a titolo definitivo nel *Ledger*, soltanto dopo che un certo numero minimo di utenti ne abbiano verificato la regolarità. E poiché la valuta viaggia nello spazio virtuale protetta dalla crittografia, questa operazione richiede il decrittaggio delle credenziali del compratore, che a sua volta implica la soluzione di un problema matematico molto complesso, che rende necessario l’utilizzo di macchine dotate di grande potenza di calcolo, e che quindi consumano quantitativi notevoli di energia.

Viene quindi da domandarsi che cosa induca gli utenti ad impegnare lavoro ed energia nel processo di validazione delle transazioni. Evidentemente, si tratta di un incentivo di natura economica: come le banche traggono parte dei loro guadagni dalle commissioni imposte ai clienti come corrispettivo del servizio di controllo sulla regolarità del processo di trasferimento delle disponibilità delle valute “tradizionali”, analogamente nella rete Bitcoin chi contribuisce alla validazione delle transazioni riceve una remunerazione sotto forma di partecipazione ai benefici del signoraggio: infatti, il protocollo

istitutivo della rete prevede che le nuove emissioni di bitcoin siano distribuite tra gli utenti che vi prendono parte in modo attivo, ossia contribuendo con la propria potenza di calcolo alla sicurezza delle transazioni.<sup>21</sup>

Ma dove vengono le nuove emissioni di bitcoin? Tecnicamente *dal nulla*. Circa questo aspetto, il bitcoin si presenta profondamente diverso dalle valute tradizionali. Esso non viene alla luce come esito dell'indebitamento di qualche agente economico e dalla generalizzata fiducia nella capacità di costui di ripagare quel debito alla scadenza, come nel caso della moneta creditizia. Si potrebbe piuttosto dire che il bitcoin è un *attivo a cui non corrisponde alcun passivo*,<sup>22</sup> un asset che si acquisisce *titolo originario* "scavando" in una immaginaria minieradove, piuttosto che con pale e picconi, si lavora con potenti strumenti di calcolo. La metafora della miniera appare ancora più esplicativa alla luce del protocollo che governa la dinamica della produzione di nuova valuta: il ritmo di emissione dei bitcoin non è infatti governato né da una persona, né da una organizzazione, bensì è il risultato di un trend esogenamente definito da un *algoritmo* inventato dal promotore della rete, un programmatore informatico che si nasconde sotto lo pseudonimo di Nakamoto. Tale algoritmo prevede che la quantità di bitcoin cresca asintoticamente fino al raggiungimento di un tetto massimo di 21 milioni in corrispondenza dell'anno 2140.

La rete Bitcoin si presenta quindi come una sorta di "simulazione digitale" del sistema metallico. Per dirla con le parole di Yanis Varoufakis,

*The designer of bitcoin's algorithm tried his damnest to emulate gold. Just like gold, which one presumes to be in fixed supply under the Earth's surface, bitcoin is also limited, artificially (through the design of its algorithm) to a plateau of 21 million units. And just like gold, there are two ways in which bitcoins can be acquired: one is to buy them using dollars, chickens, silk, honey, whatever... the other is to 'dig' for them like 19<sup>th</sup> century gold diggers dug for gold.<sup>23</sup>*

<sup>21</sup> Per il protocollo istitutivo della rete, cfr. NAKAMOTO S., Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System, <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf> .

<sup>22</sup> La definizione è di AMATO M., FANTACCI L., *Per un pugno di bitcoin. Rischi e opportunità delle monete virtuali*, EGEA, Milano, 2016, p. 9.

<sup>23</sup> Cfr. VAROUFAKIS Y., Bitcoin and the Dangerous Fantasy of 'Apoliti-

Il modo in cui è strutturato l'algoritmo rivela in maniera esplicita l'obiettivo che ha ispirato l'ideazione del sistema: sottrarre la determinazione dell'offerta di moneta alla discrezionalità della decisione umana, e più precisamente al potere capriccioso delle istituzioni politiche e creditizie. In particolare, simulando la bassa elasticità di produzione dei sistemi monetari metallici, la rete Bitcoin rende la moneta impermeabile a fenomeni di natura inflazionistica e promette quindi di mettere i possessori al riparo dalle adulterazioni caratteristiche dei sistemi a moneta creditizia.

È credibile questa promessa? E se sì, a quale costo? Data l'asserita somiglianza tra la rete Bitcoin e i sistemi monetari metallici, le considerazioni svolte nel § 2 dovrebbero essere di grande aiuto nel fornirci indicazioni al riguardo. La scarsità (artificialmente costruita mediante l'algoritmo di Nakamoto) della moneta è sicuramente un ottimo argine contro le derive inflazionistiche. E tuttavia, questo argine può funzionare solo a costo di riprodurre mimeticamente i ben noti difetti dei sistemi monetari metallici, e in particolare una tendenza cronica alla deflazione.

Si immagini ad esempio che il bitcoin conquisti gradualmente la fiducia degli operatori, che finisca per soppiantare le valute tradizionali e diventi la moneta più utilizzata come unità di conto nei contratti a termine e per l'effettuazione delle transazioni correnti. Dal momento che il sentiero di espansione dell'offerta di bitcoin è rigidamente predeterminato dall'algoritmo di Nakamoto, ogni impennata del livello di attività economica, determinando una crescita della domanda del mezzo di pagamento, spingerebbe verso il basso i prezzi delle merci in termini di bitcoin. Le conseguenze sarebbero facilmente immaginabili: da un lato, gli operatori che hanno contratto debiti in bitcoin troverebbero sempre più difficile onorarli, se non a costo di significativi ridimensionamenti della spesa; dall'altro, le aspettative di ulteriori cadute dei prezzi delle merci indurrebbero gli operatori in possesso di bitcoin a rimandare l'effettuazione degli acquisti (perché cedere oggi una moneta che domani varrà di più?). Non ci vuole quindi molto a prevedere che un sistema monetario incentrato sul bitcoin avvolgerebbe l'economia globale in una letale

cal' Money, <https://www.yanisvaroufakis.eu/2013/04/22/bitcoin-and-the-dangerous-fantasy-of-apolitical-money/>, p. 4.



spirale deflazionistica, esattamente come accadeva durante l'epoca del Gold Standard, che fu caratterizzata da frequenti crisi bancarie e da profonde recessioni.<sup>24</sup>

Esiste un modo di rimediare a questo inconveniente? Secondo alcuni, le criptovalute potrebbero superare il problema adottando protocolli che prevedano un ritmo di crescita costante dell'offerta di moneta, come ad esempio la regola di Friedman.<sup>25</sup> Purtroppo, le cose sono un tantino più complesse. Un ritmo di crescita stabile dell'offerta di moneta potrebbe garantire una sostanziale stabilità del valore della moneta se anche il livello di attività economica crescesse a un tasso tendenzialmente costante. Ma poiché il ritmo di crescita del Pil nelle economie capitalistiche è soggetto invece a inevitabili e significative oscillazioni, modellare la dinamica dell'offerta di moneta in base ad una regola *a-la Friedman* avrebbe l'effetto di produrre fluttuazioni violente del valore della moneta in corrispondenza di ogni oscillazione del ritmo di crescita del Pil, inasprendo i movimenti pro-ciclici delle variabili reali. Del resto, queste controindicazioni hanno trovato una puntuale conferma empirica nel periodo cavallo tra gli anni '70 e '80 del secolo scorso, quando la regola di Friedman venne sperimentata in Inghilterra e negli Stati Uniti. La violenta instabilità del Pil che ne risultò determinò il rapido abbandono di questo "modello" e la sua generalizzata sostituzione con un approccio di policy più "flessibile", consistente nell'aggiustare l'offerta di moneta in base agli scostamenti del tasso d'inflazione rispetto a un target predeterminato (*inflation targeting*).

Insomma, alla radice dell'inadeguatezza del bitcoin allo svolgimento di funzioni monetarie sta il sovrapporsi della strutturale

<sup>24</sup> Cfr. WRAY L.R., Introduction to an Alternative History of Money, cit., p. 34; DE GRAUWE P., Bitcoin is not the Currency of the Future, *Social Europe*, 11 January 2018, <https://www.socialeurope.eu/bitcoin-not-currency-future>.

<sup>25</sup> È l'auspicio contenuto in BANK OF ENGLAND, The Economics of Digital Currencies, *Quarterly Bulletin*, <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/quarterlybulletin/2014/qb14q3digitalcurrenciesbitcoin2.pdf>, p. 7. Milton Friedman ha sostenuto in vari contributi che, al fine di limitare le oscillazioni dell'output e dei prezzi, sarebbe opportuno che le autorità monetarie adottassero una regola che prevedesse l'offerta di moneta cresca ad un tasso basso e stabile (la cosiddetta *k-per cent rule*). Cfr. ad esempio FRIEDMAN M., The Role of Monetary Policy, *American Economic Review*, 58, 1968, p. 16.

instabilità della domanda di moneta caratteristica delle economie capitalistiche e della “rigidità” di una regola di variazione dell’offerta di moneta inscritta in un algoritmo. Una economia capitalistica, sistematicamente soggetta a violente fluttuazioni dell’attività economica, necessita di una moneta in grado di adattarsi rapidamente ad una quantità di scambi repentinamente mutevole. L’unico modo per rendere il bitcoin idoneo a questo compito sarebbe sganciarne l’emissione dall’algoritmo di Nakamoto e affidare ad una qualche agenzia, pubblica o privata, il potere di regolarne la dinamica in accordo con il ritmo di crescita degli scambi. Ma ovviamente ciò sarebbe in aperta contraddizione con quella che appare essere la finalità ultima del bitcoin, ovvero proteggere i suoi possessori dall’arbitrio di un potere monetario centralizzato. E una “terza via” tra l’automatismo dell’algoritmo e la discrezionalità di un policy-maker sembra assai difficile da concepire.

Nel cap. XVII della sua *Teoria Generale*, sir John Maynard Keynes chiarì che la moneta ha la tendenza a disturbare sistematicamente il funzionamento dei sistemi economici basati sulla proprietà privata e sullo scambio mercantile a causa della sottile contraddizione tra le due funzioni che gli agenti tendono ad attribuirle. Da un lato, infatti, la moneta trae la sua utilità primariamente dalla capacità di facilitare la circolazione delle merci e di definire in maniera certa il contenuto sostanziale degli impegni assunti dagli operatori tramite i contratti a termine. Dall’altro, per svolgere efficacemente questa funzione, la moneta deve “incarnarsi” in un bene (in senso lato) caratterizzato da una sostanziale rigidità verso il basso del suo valore in rapporto agli altri beni, poiché nessuno accetterebbe di essere pagato, né di sottoscrivere un contratto da cui derivasse un credito a proprio favore, in una moneta soggetta ad un elevato rischio di svalutazione. Un sguardo alla storia monetaria rivela che le società di mercato hanno risolto questo problema con l’adozione di strumenti di pagamento caratterizzati da bassa elasticità di produzione. Da questo punto di vista, l’oro, l’argento e il bitcoin sono solo diverse forme fenomeniche in cui si è storicamente incarnata l’idea di un ancoraggio in grado di proteggere la classe dei proprietari dai rischi inflazionistici.

Purtroppo, poiché la domanda di strumenti di pagamento è correlata sistematicamente alla produzione di merci, il valore delle monete a produzione inelastica ha storicamente fatto registrare (oltre ad una inquietante volatilità nel breve periodo) una sistematica ten-

denza ad apprezzarsi nel lungo periodo, fenomeno che ne ha lentamente, ma inesorabilmente, modificato la funzione. Quando la moneta manifesta una tendenza all'apprezzamento, è infatti inevitabile che agenti razionali comincino ad utilizzarla come *riserva di valore*, ossia a tesaurizzarla per salvaguardare, e possibilmente accrescere, il valore della propria ricchezza. E se la moneta viene tesaurizzata in maniera massiccia, essa smette di alimentare la circolazione di merci, innescando fenomeni cumulativi di recessione dell'attività economica e rendendo inesigibili i crediti di cui la moneta stessa è costituita.

L'unico modo per evitare questa deriva deflazionistica è una qualche forma di controllo *politico* della produzione di moneta, ossia delegare ad una "agenzia" della comunità il potere di adattare l'offerta ai movimenti della domanda.<sup>26</sup> Non è quindi un caso che le società di mercato abbiano, a un certo punto della loro storia, scelto di affidare i poteri relativi ad istituzioni in grado di esercitare controllo discrezionale sulla massa monetaria, confidando sull'implicito incentivo economico di questi soggetti ad alterarne la dimensione in sintonia con l'evoluzione della domanda. Purtroppo, questo modello di governo della moneta espone i membri della classe dei proprietari al rischio di venire "espropriati" della propria ricchezza dalle organizzazioni investite della delega, da un lato interessate a usare il controllo della moneta per redistribuire la ricchezza a proprio favore, e dall'altro fatalmente sprovviste delle informazioni necessarie a selezionare correttamente i soggetti di cui "convalidare" i debiti, permettendone la circolazione come mezzi di pagamento.

I sistemi monetari sono quindi condannati a oscillare sistematicamente tra la Scilla delle bolle speculative e la Cariddi della deflazione. Se è senz'altro legittimo dubitare della capacità di un banchiere centrale *indipendente* dalla comunità di condurre l'economia fuori dalle acque perigliose di questo stretto, come vorrebbero *l'establishment* politico-finanziario e la corrente ortodossia teorica,<sup>27</sup> che un

<sup>26</sup> Per usare le parole di KEYNES J.M., «Non vi è alcun rimedio, salvo che persuadere il pubblico che il formaggio sia la stessa cosa (della moneta) e avere una fabbrica di formaggio (ossia una banca centrale) sotto il controllo pubblico», cfr. *Teoria Generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*, cit., p. 426.

<sup>27</sup> Si tratta, come è noto, dell'assetto di governo della moneta definito dal Trattato dell'Unione Europea, e in particolare dal combinato disposto degli artt. 123, 127 e 130, che concentrano i poteri monetari in una tecnostuttura espres-

sofisticato algoritmosia sufficiente a proteggere i sistemi monetari da questo destino è tuttavia una opinione fondata su una conoscenza assai superficiale delle leggi di movimento delle economie capitalistiche e delle delicate funzioni che la moneta è chiamata a svolgervi.

Salvatore D'Acunto. Professore del Università della Campania "L. Vanvitelli" (Italia). Integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP).

Domenico Suppa. Professore della Università Telematica "G. Fortunato" (Italia). Integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP).

sione dei centri di potere finanziario e li sottraggono di fatto al controllo degli organismi espressione della sovranità popolare. Per una valutazione critica di tale assetto istituzionale, si consenta il rinvio a D'ACUNTO S., Sul significato della stabilità monetaria in un mondo basato sul contratto, *Giustizia Civile.com*, 11 Giugno 2015, e a D'ACUNTO S., Peculiarità e criticità del modello europeo di sovranità monetaria, cit.

# MONETE VIRTUALI E CRISI REALI

## lo sviluppo del *bitcoin* ed il rigonfiamento di nuove bolle

Francesco Schettino<sup>1</sup>

*Poiché la moneta in certe sue determinate funzioni  
può essere sostituita con semplici segni di sé stessa,  
è sorto l'errore ch'essa sia un semplice segno.  
Ma dichiarando puri segni i caratteri sociali che ricevono gli oggetti,  
ossia i caratteri oggettivi che ricevono le determinazioni sociali del lavoro  
sulla base d'un determinato modo di produzione, si dichiara contemporaneamente  
che essi sono il prodotto arbitrario della riflessione dell'uomo.*

[K.Marx, Il Capitale, I, 2]

Ormai non sono pochi gli analisti ad aver rilevato la significativa discrasia tra l'andamento della produzione reale e l'evoluzione degli indici delle principali piazze finanziarie mondiali post crisi 2008. Prendendo spunto dai recenti festeggiamenti degli operatori di borsa – soprattutto Usa – è inevitabile riflettere sul fatto che dinanzi ad una dilagante *accumulazione di miseria* (ossia disoccupazione di massa, riduzione generalizzata del valore della forza lavoro ed evidente peggioramento delle condizioni lavorative anche nelle tradizionali sedi dell'aristocrazia proletaria) l'*accumulazione di capitale* stia tardando a riprendere fiato e a collocarsi su un sentiero di incremento robusto e stabile: pertanto, il rigonfiamento di una nuova bolla sul mercato dei titoli finanziari sembrava essere già quattro o cinque anni fa uno scenario assai probabile. Se gli stati membri dell'Unione europea, infatti, balbettavano, allora come oggi, nel promettere tassi di crescita poco distanti dalla stagnazione anche per l'anno a venire, anche gli Stati uniti, nonostante i generosissimi pompaggi di liquidità (*quantitative easing*), effettuati dalla *Federal reserve*, continuano a non poter promettere miracoli.

<sup>1</sup> Professore del Università della Campania "L. Vanvitelli" (Italia). Integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP).

Detta in altri termini, quindi, l'applicazione di misure di politica economica coerenti con le "cause antagonistiche della crisi" [cfr. Marx, *C.*, III-14], basate perciò principalmente sull'aumento del grado di sfruttamento della forza-lavoro (sia attraverso il prolungamento della giornata lavorativa, che per mezzo di una intensificazione dell'attività stessa), sulla riduzione del salario al di sotto del suo valore e sulla sovrappopolazione relativa [vedi altrove in questo volume], sembrano essere state solo parzialmente in grado di dare nuovamente stimolo alla *legge generale dell'accumulazione capitalista* che, in ultima istanza, prevede che il grado di inasprimento della *miseria* della classe subalterna sia inversamente proporzionale – e di simile entità – a quello dell'accumulazione di *capitale*.

Tutto ciò non fa altro che dimostrare come il modo di produzione del capitale si sia impantanato in una crisi pericolosamente profonda. Tuttavia l'inattività pressoché completa della classe subalterna – meno che mai organizzata in partiti (o movimenti politici) dei comunisti seriamente ancorati alle basi scientifiche del socialismo – se da una parte non ha potuto risolvere la crisi da sovrapproduzione di merci e la riduzione tendenziale del tasso di profitto, ossia le principali contraddizioni immanenti del capitale, in senso rivoluzionario, dall'altra ha favorito l'avanzata di forme dispotiche protofasciste in tutto il mondo. Per di più, la sempre più aspra contrapposizione tra capitali legati a valute diverse, questione che gli equilibristi dell'economia risolvono con la neutra "concorrenza", erode, in maniera crescente, le possibilità di accumulazione del capitale mondiale.

E così, sembra che nell'ultima decade sia "cambiato tutto per non cambiare niente". Nonostante le promesse e le (false) "buone intenzioni", persino la legge Dodd-Frank, che nella propaganda usamericana avrebbe dovuto dare nuove regole ai mercati finanziari, è praticamente naufragata. Gli analisti, sedicenti o tali, già dal 2011, osservavano che le cose si erano poste su un pericoloso piano inclinato per il capitale mondiale: "la musica è ripresa, con la stessa orchestra e gli stessi direttori di prima" [cfr. *Ilsole24ore*, 26.4.2011] e, con un giuoco di prestigio, i sacrificati *subprime*, con i loro pacchetti di riferimento, sono stati immediatamente soppiantati da quelli sintetici – *etf* [exchange trade fund], *cov-light* e *abs* [asset backed security] in particolare – che hanno un rischio estremamente elevato, non essendo in maniera assoluta ancorati ad alcun valore materiale. Tra i tre "prodotti" finanziari, quelli che hanno determinato maggiore timore

a tutti i livelli, sono certamente gli *etf*, su cui persino Mario Draghi, allora in veste di presidente del *Fsb* – oggi capo della *banca centrale europea* (*bce*), ha espresso un giudizio netto, definendoli inquietanti, sebbene apparentemente innocui.

In molti, nella primavera del 2013, esultarono nell'osservare i principali indici delle piazze finanziarie statunitensi che raggiungevano nuovamente i livelli di capitalizzazione del 2007, ossia quelli che, a lor dire, precedevano la crisi. Non avendo mezzi e capacità per comprendere da una parte che questa fosse più che trentennale e, dall'altra, che i *record* raggiunti proprio nel 2007 fossero il sintomo dell'imminente esplosione del bubbone, costoro riuscivano a leggere solo la superficie della realtà: i guadagni in borsa aumentavano, il tasso di crescita del Pil negli Usa si stabilizzava in campo positivo – per quanto prossimo allo zero –, la produzione industriale mostrava un andamento leggermente in controtendenza rispetto ai precedenti semestri altalenanti, mentre i principali concorrenti di oltreoceano erano alle prese con una stagnazione apparentemente cronica. E così, furono stappate centinaia di bottiglie di spumante e si festeggiò a lungo.

### *Bitcoin e la crisi*

Come del resto avviene tecnicamente nel caso di qualsiasi tipo di ordigno bellico, affinché si sviluppi una deflagrazione è necessario che l'innesco funzioni a dovere. Volendo adottare, quindi, una metafora per descrivere la realtà, si può dire che, se è ormai pressoché assodato che l'involucro sia già abbondantemente colmo di polvere pirica – titoli derivati di ogni tipo, cartolarizzazioni ecc. – rimangono da individuare alcuni elementi: cosa opererà come innesco, quali potrebbero essere le conseguenze dell'esplosione, e la sua tempistica. Provare a fornire una risposta certa alle ultime due questioni, significherebbe violare ogni tipo di criterio scientifico e, al contempo, preparare “ricette per l'osteria dell'avvenire”, cosa a cui non siamo avvezzi: in effetti, l'imminenza della deflagrazione della nuova bolla potrebbe prevedere un tempo superiore ai dodici mesi come anche qualche settimana, poiché sono plurimi gli elementi che possono determinarla e non sono suscettibili di misurazione certa, meno che mai con l'utilizzo di quei modelli matematici che tanto appassionano i sicofanti dell'economia politica. Stesso discorso vale

per le conseguenze: si può solamente dedurre che nel momento in cui dovessero proporsi situazioni simili a quelle sviluppatasi a seguito del fallimento pilotato di Lehman Brothers & co., l'attuale maggiore fragilità generalizzata del sistema produttivo mondiale potrebbe far sprofondare i capitali più deboli e la quasi interezza della classe lavoratrice mondiale verso condizioni sconosciute almeno nell'ultimo secolo. Per quanto riguarda, invece, l'innescò, si fa sempre più strada l'ipotesi che la cosiddetta "moneta virtuale", conosciuta come *bitcoin*, sia uno dei candidati, al momento, più plausibili.

La ormai più che decennale esplosione del *web 2.0* – in sintesi, l'apparizione e il rapidissimo sviluppo di *social networks*, *blogs*, piattaforme di condivisione di contenuti multimediali – ha definitivamente modificato in profondità i comportamenti di molti vecchi e nuovi fruitori di *internet*. Di certo, l'esistenza stessa di *facebook*, *twitter*, *youtubè* e simili ha significativamente traslato l'asse della comunicazione della rete e degli altri *media*; se per decenni lo scopo informativo è stato, almeno dichiaratamente, il perno attorno a cui venivano pensati e costruiti i principali palinsesti radio-televisivi, attualmente l'obiettivo dell'intrattenimento – forma nettamente più proficua per quanto concerne gli introiti pubblicitari, controllo individuale, delle abitudini di consumo ecc. – ha nettamente preso il sopravvento, delegando quindi ad una indistinta, per quanto illimitata, potenzialità di condivisione di generici, e non meglio specificati, contenuti, il tradizionale ruolo (dis)informativo *tout court*.

Dovrebbe esser sin troppo chiaro che, dunque, l'avvento del *web 2.0* rappresenti una liberazione solo apparente dal giogo dei gruppi editoriali tradizionali, giacché questo significativo "salto" tecnologico è stato del tutto gestito dalla classe dominante con l'obiettivo di ampliare le possibilità di accumulazione in maniera gradualmente crescente, non tralasciando affatto il piano del dominio ideologico: essendo la scienza – nel modo di produzione capitalistico – parte del capitale costante, del resto non potrebbe essere che così. Non è un caso, infatti, che, sebbene la forma embrionale di quel sistema, che ormai è entrato nel lessico comune con il nome di *internet*, fosse già stata predisposta alla fine degli anni settanta dal ministero della difesa Usa nell'ambito della contrapposizione ai sovietici, essa per anni sia restata operosa solo a livello militare, finché il suo uso civile non è sembrato non solo innocuo, ma persino proficuo per il capitale; e solo in quel momento, dunque ben oltre la dissoluzione dell'Urss, la



rete, per come abbiamo imparato a conoscerla, è divenuta disponibile per la classe subordinata.

Se si considera oltretutto che, a livello mondiale, più del 30% dei dati trasmessi via *internet* sono di natura pornografica e che un'altra significativa fetta proviene da *facebook* o da *google* (entrambi, come già ampiamente documentato, estremamente controllati e manovrati), forse ci si può iniziare a fare una idea reale di quale livello di emancipazione possa aver generato la rete negli ultimi anni o quanto ne possa garantire per il futuro. Il fenomeno ha raggiunto un livello talmente macroscopico, che esperti del settore, per spiegare l'effetto di questi tre monopoli del *web*, hanno reputato opportuno coniare il termine "nanizzare, rendere infinitesimo, quasi invisibile" (lett. *to dwarf*). Con esso, si esprime la relazione quantitativa esistente tra gli accessi a siti con contenuto pornografico con quelli gestiti dalle piattaforme di informazione (*broadcasting*) più conosciute al mondo: per fornire un'idea più precisa, si consideri che se sono circa 6,6 mrd al mese gli utenti che visitano almeno uno dei due siti per adulti più conosciuti, mentre sul portale *web* della Cnn nello stesso lasso di tempo gli utenti non raggiungono i 74 mln, 60 mln per il *New York Times*, 140 mln per *Yahoo!* ecc.

Nonostante questi dati siano visibili già da tempo, soprattutto tra coloro che sono cresciuti adoperando *personal computer* di nuova generazione già connessi alla rete *internet*, non in pochi restano convinti che la sola accessibilità pressoché illimitata alle (dis)informazioni presenti sul *web* possa permettere una elevazione persino coscienziale alle masse sinora rimaste ostaggio della falsa comunicazione radio-televisiva o di quotidiani e rotocalchi vari. In tutto questo pantano fintamente salvifico hanno trovato così un terreno fertile anche formazioni politiche che – come, nel caso italiano, il M5s guidato non a caso da un abile manipolatore di siti e *blog* come Casaleggio –, strumentalizzando la centralità della rete come ipotetico veicolo di democrazia diretta o pure partecipativa, sono riuscite a mettere in discussione – per quanto solo nella loro superficie e sicuramente non in una prospettiva di classe – persino le stesse istituzioni borghesi grazie anche alle palesi malefatte di coloro che nei decenni successivi al secondo conflitto mondiale hanno governato le sorti del modo di produzione per conto del capitale.

L'orgia di strumenti informatici cresciuti in maniera talvolta incontrollabile e vorticosa e, solo apparentemente, alla portata di tutti,

ha indiscutibilmente generato una diffusa sensazione di individualistica autonomia onnipotente in molti utenti a seguito della semplice disposizione di *personal computer*, o *smartphone*, sufficientemente agili e di una rete *internet* rapida (cosa tra l'altro per nulla scontata in Italia, paese in cui meno del 20% della popolazione è raggiunta da un collegamento veloce, fibra ottica, ed adeguato ai nuovi contenuti multimediali disponibili sul *web*). Tuttavia, l'onnipotenza, al pari della presunta onniscienza, è un concetto ben distinto e in profonda antitesi con quello della coscienza – in questo caso non si pretende neanche di scomodare Socrate e la sua dotta consapevolezza di non sapere – per le stesse ragioni per cui il nozionismo, per quanto dettagliato e puntiglioso, è cosa del tutto difforme, e per certi versi persino in opposizione, dal dominio dei concetti e dal possesso delle chiavi di lettura necessarie a deciptare la realtà.

In questo magma, in continua evoluzione, evidentemente attirata da un profumo di profitto sempre crescente, si è materializzata una nuova forma di pagamento che, a differenza di quelle che potremmo definire “tradizionali”, prevede l'esistenza di una moneta esclusivamente virtuale: appunto il *bitcoin*. Le caratteristiche che la differenziano da quelle che, da secoli, siamo abituati a conoscere sono principalmente: *a.* non c'è una autorità monetaria che la conia, ossia nessuna banca centrale al mondo ha il monopolio di emissione o di controllo sul suo corso; *b.* il suo valore, pertanto, è determinato unicamente dalle “forze” del mercato [domanda ed offerta, e su questo punto torneremo più avanti] implicando una estrema volatilità della stessa; *c.* non è di fatto legata ad alcuno stato, e pertanto non ne riproduce la potenza economica o militare; *d.* è invece coerente col sistema monetario internazionale che ha previsto, dopo la fine degli accordi di Bretton Woods, che le principali valute abbiano reciso ogni relazione diretta o convertibilità con materiali nobili (in altri termini non sono più immediatamente *segni d'oro*, Marx, *C.*, I, 3); *e.* infine, si tratta solo parzialmente di moneta a corso fiduciario, proprio perché non è garantita dalla firma di alcun presidente di banca centrale.

In molti si saranno giustamente chiesti come sia possibile che, in assenza di una banca centrale che batte moneta, sia possibile che ce ne sia in circolazione un ammontare così elevato di criptovalute. Il suo meccanismo di “produzione” è stato inventato da un tale Satoshi Nakamoto – probabilmente uno pseudonimo, dacché non è dato sapere, ad oggi, chi egli sia – nel 2009, ed è basato sulla risoluzione

di un complesso problema aritmetico (*mathbased*) che è può essere così rapidamente descritto: per capirlo occorre guardare alla sua generazione: i *bitcoin* sono come incastonati in una miniera. Per estrarli dalla roccia virtuale, gli utenti devono risolvere un complesso problema di calcolo che richiede l'impegno di un *pool* di utenti (un singolo computer non potrebbe raggiungere la potenza di calcolo necessaria), che hanno attivato un programma computazionale *ad hoc*. Tale processo, chiamato *mining*, porta alla soluzione di un problema di crittografia e alla conseguente erogazione da parte del sistema di un blocco di *bitcoin* (espresso sottoforma di codici identificativi) che sarà diviso tra gli utenti che hanno risolto il calcolo". In sostanza per ricevere una somma di *bitcoin* da collocare nel proprio portafogli (*wallet*) è necessario condividere con gli altri utenti interessati una parte del proprio *pc* in modo da creare un mega-calcolatore capace di risolvere il complesso algoritmo matematico.

Senza dubbio quello del *bitcoin* è uno degli ultimi fenomeni, di certo tra i più interessanti e "fascinosi", tra quelli prodotti, solo in apparenza come si vedrà, dalla rete negli ultimi anni. Anche in questo caso, una euforia comprensibile forse solamente adoperando il punto di vista appena presentato, ha coinvolto ampi gruppi sociali che, in questo caso, devono aver dedotto che qualcuno sul *web* avrebbe scovato il modo di "emancipare" gli utenti di *internet* nientemeno che dal potere "tirannico" delle banche centrali di tutto il mondo e soprattutto dal denaro: insomma, costoro devono aver immaginato che alcuni degli obiettivi che hanno mancato gloriose (tentate) rivoluzioni negli ultimi secoli siano stati invece ottenuti attraverso un complesso algoritmo sviluppato da macchine (prodotte e completamente controllate dal capitale) connesse tra loro. In sostanza, seguendo questo punto di vista, sarebbero stati più efficaci migliaia di *gigabytes* scambiati tra utenti tra loro sconosciuti, del sangue versato, quindi inutilmente, da centinaia di migliaia di compagne e compagni morti per permettere la conclusione della "preistoria della società umana": insomma, siamo dinanzi ad uno scenario se non altro "affascinante", non privo di originalità, che ne vale la pena di affrontare più in profondità.

L'arresto di Charlie Shrem e di Robert Faiella nel 2014 – inventori della Bitcoin Exchange, una delle piattaforme più attive per la circolazione di tale moneta, denominati rispettivamente "filosofo" e "re" del *bitcoin* (o *btc*) – per aver "tentato di vendere 1 mln \$ in *btc* a

criminali narcotrafficienti (droga e farmaci illegali) operanti nel torbido sito *web, Silk Road*” [negozio virtuale in cui si vendevano, fino alla chiusura di fine del 2013, sostanze stupefacenti di ogni tipo] ha decisamente creato nuovi interrogativi tra i grandi sostenitori della moneta (solo apparentemente) virtuale e confermato le intuizioni di molti che, nel *bitcoin*, hanno individuato una profittevole occasione di lucro per la pleora di capitale monetario – risultato, è bene ricordare, della crisi, ingrossatasi oltretutto per gli ingenti alleggerimenti (o facilitazioni) quantitativi (*qe*) perpetuati nell’ultimo quinquennio soprattutto dalla *Federal Reserve* – tramite speculazione e per quello generato da attività illegali (fattispecie che spesso coesistono) di darsi una lavata, approfittando del completo anonimato che il sistema, nelle sue operazioni, consente. Senza ombra di dubbio, gli *ultras* di tutto ciò che è generato dalla rete non esiteranno a sostenere che si tratta di un complotto ordito dai poteri forti e dalla finanza internazionale, timorosi che una associazione di *cybernauti*, per quanto ampia e diffusa, possa intaccarne potere e ricchezza: tuttavia, tralasciando, per ora, queste opinioni con cui è difficile rapportarsi utilizzando qualsivoglia criterio logico, ciò che emerge ogni giorno con maggiore chiarezza è che il fenomeno del *bitcoin* nasce, si alimenta e si sviluppa anche per permettere un enorme riciclaggio di parte della montagna di denaro proveniente da attività illecite compiute in ogni parte del globo.

Tutto ciò porta, inevitabilmente, anche ad uno scontro tra fratelli nemici operanti su terreni comuni, speculativi o criminali che essi siano: è forse proprio con questa chiave di lettura che va analizzato il recente attacco informatico da parte di un numero significativo di *hacker* alle reti di scambio dei *btc*. Sebbene non siano stati intaccati i “risparmi” presenti nei portafogli (*wallets*) degli utenti, è stato sufficiente che alcune piattaforme di scambio abbiano sospeso la propria attività per diverse ore, perché il tasso di cambio nei confronti del dollaro subisse un crollo verticale, passando in pochi giorni da 1:1200 \$ a meno di 1:600 \$. Questa estrema volatilità – connessa evidentemente alla mancanza di corso legale o pure fiduciario – amplificatasi anche durante le “montagne russe” di fine 2017 e inizi 2018 (dopo l’annuncio di controlli e valutazioni da parte di numerose autorità asiatiche), conferma da una parte che il *btc* sia un affare potenzialmente vantaggioso per il capitale fittizio alla ricerca di rapido e facile lucro – per fare un esempio se si fosse speculato sul valore fittizio del *btc*, comprando a novembre 2013 e vendendo all’i-

nizio del 2014 si sarebbe più che sestuplicato il capitale investito; si sarebbero superate le due cifre se si fosse venduto a fine 2017 – almeno finché la bolla speculativa continuerà a gonfiarsi; dall'altra che su questo mercato, che sta calamitando denaro proveniente da attività criminali presenti in tutto il mondo, potrebbero svilupparsi delle dinamiche molto prossime alle guerre tra cosche che normalmente si generano allo scopo di indebolire i rivali più importanti, seguendo le logiche delle consuete lotte tra *fratelli nemici*, ma con una accezione potenzialmente più violenta.

E più passa il tempo, più chi ha intenzione di affrontare la questione con una certa attenzione, e con il giusto piglio scientifico incontra nell'analisi dei dati relativi alla produzione e scambio dei *btc*, dei fenomeni alquanto ambigui. Due matematici israeliani [per un maggior approfondimento anche relativamente al funzionamento del sistema si veda <https://eprint.iacr.org/2012/584.pdf>], difficilmente tacciabili di pulsioni rivoluzionarie, hanno studiato approfonditamente la documentazione statistica relativa ai *btc* sin dalla sua nascita, ossia dagli inizi del 2009 fino alla fine del 2012. I principali risultati della loro indagine sostanzialmente confermano le argomentazioni presentate in precedenza: infatti, dalla loro analisi degli scambi (acquisti e vendite) emerge che la maggior parte dei *btc* “grattati”, ossia conati elettronicamente, (più del 51% del totale) sono detenuti da utenti che a loro volta non hanno mai partecipato ad operazioni in uscita (di acquisto); in sostanza la gran parte degli utilizzatori acquista *btc* tesaurizzandoli, ossia senza poi utilizzarli per comprare alcunché. Inoltre, osservano sì l'esistenza di un enorme numero di piccole operazioni di importo inferiore ad un singolo *btc*, ma anche che, centinaia di altre, muovono più di 50.000 *btc* (al tasso di cambio di febbraio 2014, circa 30 mln \$) alla volta; ed analizzando queste grandi operazioni in dettaglio, i due ricercatori hanno rilevato che tutte queste ingenti somme erano state accumulate a seguito di una misteriosa singola operazione – è bene ricordare che vige il completo anonimato delle transazioni – effettuata nel novembre del 2010. Concludono, quindi, che le loro sottostutture, ossia i trasferimenti successivi di questi *btc*, assumono delle “strane” forme tanto da far ipotizzare ai due matematici che ciò potrebbe essere ascrivibile a un tentativo di depistaggio orientato a celare l'esistenza di una relazione tra tutte queste operazioni. Peraltro, la recente “scomparsa-nel-nulla” del fondatore di una delle piattaforme di scambio più importanti, ossia Karpelese,

proprietario della Mt.Gox con circa l'equivalente di circa 350 mln \$ in *btc* (6% del totale in circolazione), a cui corrispondono equivalenti perdite di molti *parvenu-cyber*risparmiatori, non fa che confermare nei fatti il carattere estremamente aleatorio della questione.

Riassumendo, dunque si può senza dubbio confermare il fatto che la prevalenza degli acquirenti di *btc* (più del 51%), almeno fino alla fine del 2012, ha agito con lo scopo di specularci. E non c'è da biasimarli visto che dal giorno in cui è stato scritto l'articolo dai due matematici (ottobre 2012), ad oggi, il tasso di cambio con il dollaro è passato da 12 agli odierni [giugno 2018] 7500 per un *btc*, permettendo quindi una crescita, benché solo potenziale, fino a quasi 700 volte il capitale fittizio investito. Poi, se è innegabile che una frazione minoritaria delle operazioni è effettivamente utilizzata per il commercio quotidiano, ciò che fa la differenza è l'utilizzo di ingenti cifre che possono essere collegate unicamente a traffici di armi o pure di stupefacenti o riciclo di denaro proveniente da attività illegali. La loro provenienza da una stessa operazione ed il conseguente tentativo di depistaggio non fanno altro che avvalorare i sospetti che si tratti di flussi finanziari frutto di operazioni di natura criminale o pure speculativa.

Tuttavia, anche se quelli esposti precedentemente sono punti che connotano specificità empiriche rilevanti, ci sembra comunque opportuno tentare di fornire una argomentazione teorica alla resistibile ascesa del *btc*, in grado di replicare alla ingenua questione posta proprio dal procuratore Bharara – condivisa tra l'altro da molti frequentatori della rete, e non solo – il quale, comunicando ufficialmente l'arresto del “re” e del “filosofo”, ha precisato che: “i modelli di *business* davvero innovativi non hanno bisogno di ricorrere al vecchio stile di violazione della legge. Quando i *btc*, come qualsiasi altra valuta tradizionale, vengono riciclati e utilizzati per alimentare attività criminali, le forze dell'ordine non hanno altra scelta, devono agire”.

Decifrati, pertanto, i movimenti di natura criminale e speculativa che sono alla base dell'esistenza stessa del *btc* – che, ricordiamo ancora una volta, è stato inventato da Satoshi Nakamoto, sulla carta personaggio ancor oggi ignoto ma, secondo molti, nome di copertura del proprietario di *Silk Road*, Ross William Ulbricht, anch'egli arrestato dopo la chiusura del sito – è, quindi, di fondamentale rilevanza tentare di spiegare *come* e *perché* una fattispecie come quella del *btc non* possa assumere la funzione di merce-denaro nel modo di produzione del capitale, limitandosi a poter permettere la speculazione

sul tasso di cambio “virtuale” – che, come già visto in precedenza, ha potenzialmente una variabilità infinita, non essendo emessa da alcuna autorità monetaria e non avendo, pertanto, corso legale – o garantire l’anonimato nei fenomeni di riciclaggio.

La generalizzata incomprendenza dei concetti di denaro e moneta è senza dubbio la radice della profonda confusione che, in molti ambienti, si è prodotta a seguito della nascita e dello sviluppo della cosiddetta *cryptocurrency*. Ci sembra dunque opportuno puntualizzare almeno alcune questioni basilari, in modo da avvalorare la tesi esposta in precedenza, ossia l’impossibilità di una esistenza, al di là delle forme appena osservate, del *bitc* nel modo di produzione del capitale in quanto denaro o della sua presunta potenzialità di sostituire le valute già esistenti, o una parte di esse.

Complici anche le numerose teorie degli equilibristi dell’economia d’accademia, che individuano nella moneta un *velo* oppure un semplice intermediario degli scambi, senza minimamente far riferimento alla *forma di denaro* (che spesso, per costoro, diviene, di quella, un sinonimo privo di concetto), esiste una diffusa convinzione che essa funga esclusivamente da fluidificante degli scambi, in quanto genericamente indicatore del *prezzo*, perdendo ogni relazionalità con la materia, ossia con la produzione di merci e dunque col lavoro sociale ed il valore. Non a caso anche Marx mette in guardia da questo tipo di interpretazione, già diffusa negli scritti inglesi a lui precedenti, osservando come sia un “indicibile” errore quello di confondere “fra misura dei valori (*measure of value*) e scala dei prezzi (*standard of value*)”. “Come *misura dei valori* e come *scala dei prezzi* il denaro adempie a due funzioni del tutto diverse. È misura dei valori, quale incarnazione sociale del lavoro umano; è scala dei prezzi quale peso *stabilito* di un metallo” [ad es. *sterlina, lira, peso* ecc. prendono la loro denominazione in quanto quota indicativa del metallo pregiate di cui erano espressione].

Per andare a fondo nella questione è necessario comprendere che, concettualmente, le merci non diventano commensurabili per mezzo del *denaro*, bensì, poiché tutte le merci in quanto valori sono lavoro umano oggettivato, esse sono commensurabili in sé e per sé: esse, proprio perché hanno in comune la medesima *sostanza*, possono misurare i loro valori in comune in un’altra merce *speciale*, ossia in *denaro*. “Il denaro come *misura di valore* è la forma fenomenica necessaria della misura immanente di valore delle merci, del *tempo*

*di lavoro*. La forma generale d'equivalente è una forma del valore *in genere*. Quindi può spettare ad ogni merce. D'altra parte una merce si trova in forma generale di *equivalente* solo perché e in quanto viene esclusa da tutte le altre merci, come equivalente. E solo dal momento nel quale questa esclusione si limita definitivamente a un *genere specifico di merci*, la forma unitaria relativa di valore del mondo delle merci ha raggiunto consistenza oggettiva e validità generalmente sociale". Originariamente la *forma generale di equivalente* aderiva a particolari generi di merce, cristallizzandosi in *forma di denaro*, "di norma nei più importanti articoli di baratto dall'estero, che di fatto sono forme fenomeniche naturali e originarie del valore di scambio dei prodotti indigeni, oppure all'oggetto d'uso che costituisce l'elemento principale del possesso alienabile indigeno, come a esempio, il bestiame" (vedi <capi di bestiame> = <capita> da cui poi "capitale"). Solo in una fase storica successiva l'oro si presenta come *denaro* nei confronti di tutte le altre merci perché si era presentato già prima come merce nei confronti di esse in quanto espressione di *lavoro umano*. "Anche esso ha funzionato come *equivalente*, come tutte le altre merci: sia come equivalente singolo in atti isolati di scambio, sia come equivalente particolare accanto ad altri equivalenti di merci. Man mano esso ha funzionato, in sfere più o meno ampie, come equivalente generale; e appena ha conquistato il monopolio di questa posizione nell'espressione di valore del mondo delle merci, diventa *merce denaro*, e solo dal momento nel quale esso è già diventato merce denaro, la *forma generale di valore* è trasformata nella *forma di denaro*".

La "funzione del denaro è pertanto di servire come *forma fenomenica* adeguata di *valore*, ossia come il *materiale* nel quale si esprimono *socialmente* le *grandezze di valore* delle merci; materializzazione di lavoro umano astratto e quindi eguale, può essere soltanto una materia, tutti gli esemplari della quale posseggano la stessa *uniforme qualità*". Giacché la grandezza di valore è puramente quantitativa, il *denaro*, in quanto merce, deve essere suscettibile di essere divisibile e ricomponibile. Per questa ragione sia l'oro che l'argento sono stati per secolo utilizzati come *merce-denaro* – almeno fino all'annullamento degli accordi di Bretton Woods, evento che ha coinciso con la conclusione della convertibilità del dollaro Usa con l'oro – sdoppiandone così il valore d'uso come materia necessaria alla fabbricazione di oggetti di lusso, e non, e quello formale, dipendente dalla convenzione sociale di *equivalente generale*. La difficoltà, avvertiva Marx, "non sta nel capire



che il denaro è merce, ma nel capire *come, perché, per qual via* una merce è denaro. *Non sembra* che una merce diventi denaro soltanto perché le altre merci rappresentano in essa, da tutti i lati, i loro valori, *ma sembra*, viceversa, che le altre merci rappresentino generalmente in quella i loro valori, perché essa è *denaro*. Il *movimento mediatore* scompare nel proprio risultato senza lasciar traccia. Le merci trovano la loro propria *figura* di valore davanti a sé bell'e pronta, senza che esse ci entrino, come un corpo di merce esistente fuori di esse e accanto a loro". Queste cose che sono l'oro e l'argento, il dollaro come l'euro, "sono subito l'incarnazione immediata di ogni *lavoro umano*".

L'abbandono definitivo di ogni relazione quantitativa delle valute passate e presenti con i metalli preziosi, coinciso non a caso negli Usa con l'inizio dell'ultima grande crisi dell'inizio degli anni settanta del secolo passato, ha reso ancora più complessa l'individuazione della merce-denaro come *segno di valore*. In altri termini, essendo venuta meno ogni forma di convertibilità immediata dei biglietti emessi dalle banche centrali con l'oro (o l'argento), la relazione tra il denaro e la sostanza del valore delle merci capitalistiche *sembra* essersi completamente dissolto. L'esistenza del corso forzoso, prevede infatti l'inconvertibilità della carta moneta in merce preziosa; con la sua adozione a livello pressoché mondiale, è stato per norma eliminato ciò che generalmente era previsto dal sistema vigente in precedenza, periodo individuato come *gold standard*, quando era possibile richiedere la conversione delle banconote stampate dalle banche centrali con parti di oro da esse conservate come riserve ufficiali. L'istituzione dunque di tale "moneta fiduciaria" ha quindi solo apparentemente *dematerializzato* la merce-denaro che, invece, continua a mantenere un legame con l'universo delle merci, e il loro valore, prodotte in un determinato Stato o in un insieme di nazioni in quanto misura della sua garanzia. In sostanza se, fino a quando era in vigore il sistema monetario internazionale denominato *gold exchange standard*, noto anche come *dollar standard*, tutte le valute mondiali riconosciute potevano essere immediatamente cambiate con dollari Usa – e, questi ultimi con quote di oro presenti nei forzieri di Fort Knox, secondo una proporzione definita per legge – a seguito della scomparsa di tale sistema, e in generale di quello aureo – decisa unilateralmente dagli Stati Uniti il 15 agosto del 1971, data in cui fu messa fine agli accordi di Bretton Woods – fu data vita al sistema di cambi fluttuante (che ha mutato forma ma non sostanza negli ultimi decenni). In questa

maniera, se prima era una merce individuabile (oro, argento, dollaro convertibile ecc.) a operare come garante della cartamoneta circolante, attualmente tale funzione è stata acquisita proprio dallo stato, o insieme di nazioni, la cui banca centrale emette valuta.

È probabilmente questa invisibile relazione tra *merce-denaro* e valore complessivo delle merci prodotte – non più mediato dall'esistenza di metalli preziosi, che comunque restano nei forzieri delle banche centrali come fattore di proporzionalità con la valuta in circolazione – ad aver creato una confusione tale da indurre molti a presupporre che la quantità di moneta sia discrezionalmente definita dalle autorità delle banche centrali; diceva Marx che la coscienza popolare “comprende perciò il denaro, nelle sue determinazioni, come arbitrarie invenzioni, introdotte convenzionalmente per comodità”. Ed è forse proprio per questa ragione che, essendo nell'attuale sistema normativo internazionale la moneta *apparentemente* slegata dal mondo delle merci, in molti abbiano potuto pensare che un complicato artificio informatico, il cui funzionamento resta ancora alquanto nebuloso, possa aggirare la necessaria garanzia che i diversi stati offrono per tutte le singole valute che sono, di fatto, “segni” del *denaro mondiale* e quindi del valore prodotto.

Il *btc* nel modo di produzione attuale, dunque – oltre alle opportunità, prevalenti, se non uniche, di riciclaggio di denaro sporco o di speculazione – può assumere al limite le stesse funzioni di un *carnet* di biglietti del cinema o di qualsiasi tipo di abbonamento, valido sì, ma solamente in determinati contesti. Contestando anche l'idea di Owen del “certificato del lavoro” – sia sul *Capitale*, 1-3, che su *Per la critica dell'economia politica* – capace unicamente di voler aggirare le condizioni necessarie della produzione capitalistica con “acciarature monetarie”, Marx [*Lf*, 2.12] ricorda come si possano verificare due casi ben distinti, benché *apparentemente* simili: quello in cui la banca è compratore e venditore *universale*, in cui, se tutti vogliono vendere la propria merce al proprio valore di scambio, “essi non aspetteranno l'eventualità di trovare o non un compratore, ma vanno subito alla banca, le cedono la merce e ne ricevono in cambio il *segno* del valore di scambio, il *denaro*”. L'altro caso, in cui la cedola bancaria sarebbe denaro soltanto per una convenzione tra la banca e i suoi clienti, non sul mercato ufficiale, non essendo così *merce-denaro*. Essa “avrebbe lo stesso valore di un abbonamento a dodici pasti in trattoria o a dodici rappresentazioni

teatrali, i quali rappresentano entrambi *denaro*, ma denaro valevole nell'un caso soltanto a un determinato tavolo, nell'altro soltanto in un determinato teatro. In tal modo la cedola bancaria avrebbe cessato di corrispondere ai requisiti del *denaro*, dal momento che la sua non sarebbe una circolazione *pubblica, ufficiale*, ma soltanto una circolazione tra la banca e i suoi clienti”.

Immaginare quindi un superamento delle valute tradizionali attraverso le *cryptocurrency*, il che rappresenterebbe una completa destabilizzazione del sistema internazionale dei pagamenti basato sulle monete a corso forzoso, di fatto, non è altro che l'ennesima “pia illusione” di chi le assegna il ruolo di poter svincolare la massa – nel senso generico e qualunque – dal giogo di ipotetiche *lobby* o banche (mai a parlare di capitale, figuriamoci!), ignorandone l'elegria funzionalità per capitali da ripulire o per speculare. La recente proliferazione di altre monete di questo tipo (*lightcoin, peercoin* ecc.) non ha dunque altro scopo se non quello di favorire da una parte le organizzazioni criminali e dall'altro di permettere alla pletora monetaria generata dalla crisi e dalle poderose iniezioni di liquidità, in particolare di *Fed* e della Banca centrale giapponese, di trovare un'ulteriore occasione di rapida e poderosa autovalorizzazione, ovviamente senza passare per la produzione di merce. Ma questo sistema, per come è strutturato, di certo non potrà alimentarsi all'infinito: il fenomeno del *bitcoin*, e dei suoi omologhi meno celebri, è anche esso uno degli indicatori del rigonfiamento della bolla speculativa che, grazie anche all'immensa quantità di liquidità presente in giro per il mondo – incapace di valorizzarsi passando per la merce, a causa della perdurante crisi da sovrapproduzione –, continua a prosperare in maniera allarmante.

### *Le prospettive*

L'ondata di entusiasmo verso il *bitcoin* sembra ripercorrere in maniera molto simile quella che si verificò alla fine del secolo passato, quando migliaia di persone, ignare dell'evidente rigonfiamento della bolla – che poi è passata alla storia come *dot-com* –, dinanzi ad una crescita impressionante del valore delle azioni di piccole imprese, (in) giustificato spesso dal solo approdo sulla rete, e alla rapida diffusione di internet, gridavano al miracolo teorizzando persino la nascita

di una *new economy*, come se nel capitalismo potesse esistere una nuova, svincolata dal valore e dal plusvalore, ossia dallo sfruttamento della classe dominante su quella subalterna. Anche in quel caso si tirarono fuori dei veri e propri dogmi per giustificare un qualcosa di inesistente: tra questi ricordiamo quelli che sentenziavano che la *new economy* fosse il regno della concorrenza, ed è per definizione nemica dei monopoli; che fosse basata sulle idee e sul capitale umano, anziché, come la *old economy*, su materie prime e capitali; che la capitalizzazione di borsa riflette le prospettive delle aziende della *new economy*. Più in generale, i corsi azionari non sono sopravvalutati, ed anzi continueranno a crescere. Ma anche se il resto della storia dovrebbe essere conosciuto – e l'esito dello scoppio della bolla del 2001 ha prodotto non poche vittime – ancora esistono soggetti, molto eterogenei nella loro funzionalità sociale, che sostengono che il *bitcoin* non stia subendo un'impennata a causa di un evidente interesse speculativo, ma, poiché a deciderne il valore sono le forze di mercato, esso è cresciuto liberamente e può continuare a farlo infinitamente.

Al di là di queste opinioni che affondano le proprie radici più in un ambiente mistico che in quello scientifico, quel che maggiormente importa è tentare di connetterne le dinamiche di questo fenomeno alla condizione complessiva che il capitale, a livello mondiale, sta sopportando e che si possono riassumere nel continuo incedere della crisi e nel conseguente rigonfiamento della bolla speculativa dovuto anche agli alleggerimenti quantitativi (*quantitative easing*) che, dagli Usa all'Europa, passando per Giappone e, solo in parte per la Cina, hanno inondato di liquidità il mercato mondiale e, pertanto, alimentato il capitale fittizio. La "passione" planetaria per iniezioni monetarie non sembra veder fine e ciò non farà altro che sovra-alimentare la pleora di capitale monetario che "viene determinata dalle stesse circostanze che generano una sovrappopolazione relativa e ne costituisce quindi una manifestazione complementare, quantunque i due fenomeni si trovino ai poli opposti, capitale inutilizzato da un lato e popolazione operaia inutilizzata dall'altro" (Marx, *C.*, III, 15): ossia la crisi da sovrapproduzione. Resta quindi da capire se quella del *bitcoin* possa essere l'innescò della prossima deflagrazione: come abbiamo tentato di dimostrare, effettivamente ci sono molteplici indizi che inducono ad incriminarla. Ma quel che forse più conta è che, se, e quando, si materializzerà, tale esplosione genererà conseguenze inevitabilmente devastanti.

# TAXAS DE JUROS: A GRANDE ILEGITIMIDADE DA DÍVIDA “INTERNA” BRASILEIRA

*Rodrigo Avila<sup>1</sup>*

Nas análises convencionais sobre a dívida pública brasileira, predomina o argumento de que uma das soluções para o problema da dívida pública é a queda das altíssimas taxas de juros, porém, sem se questionar o enorme estoque de endividamento gerado em grande parte por estas mesmas taxas altíssimas.

Enquanto apoiadores do governo comemoram que a taxa básica (SELIC) estaria muito baixa, no patamar de 6,5% ao ano, na realidade, frente a uma inflação (IPCA) de 2,76% nos últimos 12 meses tal taxa permanece altíssima, de quase 4% ao ano em termos reais, enquanto países como EUA e Japão praticam taxas de juros reais negativas para se recuperar frente à Crise Global. Além do mais, os rentistas da dívida pública brasileira continuam ganhando em média 10% de juros ao ano, conforme mostram os Anexos 4.1 e 4.2 do Relatório Mensal da Dívida do Tesouro Nacional, de março de 2018<sup>2</sup>.

Ora, é exatamente o enorme estoque de endividamento que faz os bancos possuírem um grande instrumento de chantagem frente ao governo, que fica dependente da venda de novos títulos (aceitando as taxas exigidas pelos bancos) para quitar os juros e amortizações que estão vencendo. Além do mais, a taxa de juros – que é o principal fator de crescimento da dívida pública “interna” – tem graves indícios de ilegitimidade, tornando ilegítima também grande parte do estoque da dívida, conforme iremos explicar abaixo.

<sup>1</sup> Economista da Auditoria Cidadã da Dívida. Integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP).

<sup>2</sup> [http://www.stn.fazenda.gov.br/documents/10180/655201/Anexo\\_RMD\\_Mar\\_18.zip/b7b4360c-106c-40a2-983d-f57558cf7646](http://www.stn.fazenda.gov.br/documents/10180/655201/Anexo_RMD_Mar_18.zip/b7b4360c-106c-40a2-983d-f57558cf7646)

O pensamento econômico predominante na grande imprensa e nos governos sempre repete o argumento de que “temos de pagar um preço pela estabilidade da moeda”, ou seja, em outras palavras, “teríamos de manter os juros altos para controlar a inflação, para proteger os mais pobres da elevação dos preços”. Segundo este pensamento, a inflação decorre de uma demanda exagerada, por parte da população, por produtos e serviços, forçando os comerciantes a subirem seus preços. Desta forma, a elevação de juros reduziria esta demanda, reduzindo os preços. A inflação também decorreria de um suposto gasto exagerado do governo em previdência, servidores públicos, etc.

Porém, de 1995 a 2015 foi feito um superávit primário (arrecadação menos gastos sociais) de nada menos que R\$ 1 TRILHÃO, e mesmo assim, tivemos taxas de juros absurdas no período, que fizeram a dívida interna federal explodir, de R\$ 86 bilhões para R\$ 4 TRILHÕES.

A pergunta que fica é: será que as altas taxas de juros foram e são necessárias para se controlar uma suposta demanda exagerada da população por produtos e serviços? Tal pergunta chega a ser até estranha em meio a uma grande crise econômica e desemprego enorme, mas vamos à análise.

Para entendermos os principais fatores que influenciam a inflação no Brasil, temos de compreender o papel dos chamados preços administrados pelo governo, como gasolina, energia, telefonia, transporte público, cujos aumentos não possuem nenhuma relação com uma suposta demanda aquecida, mas por decisões dos próprios governos. Conforme documento disponível no próprio portal do Banco Central na internet<sup>3</sup>, “De janeiro de 1995 a maio de 2016, o conjunto dos preços administrados do IPCA avançou 664,1%, enquanto o conjunto dos preços livres aumentou 301,3%. Entre os preços administrados que mais subiram, destacam-se os preços de gás de botijão (1257,8%) e plano de saúde (820,4%)”.

Conforme outro documento também disponível no próprio Portal do Banco Central<sup>4</sup>, “Os preços administrados foram respon-

<sup>3</sup> <http://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/FAQs/FAQ%2005-Pre%C3%A7os%20Administrados.pdf>

<sup>4</sup> <http://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/wps59.pdf>

sáveis por quase metade (49,1% do total de 90,8%) da inflação no período de 1995-2002”.

Cabe citarmos também episódios recentes, por exemplo, o ano de 2015, quando o grande aumento dos preços da energia elétrica fez o Banco Central aumentar as taxas de juros. Qual o sentido de tal aumento nas taxas? Outros fatores como os preços de alimentos – devido a fatores climáticos – também influenciam a inflação, sem guardar nenhuma relação com a taxa de juros.

Portanto, verifica-se que é o próprio governo o maior causador da inflação no país, inflação esta que não pode ser combatida por meio de altas taxas de juros. Tais aumentos vieram junto com o amplo programa de privatizações de tais serviços, cuja principal justificativa também se mostrou totalmente falsa: a suposta redução das tarifas para a população.

Então, é importante conhecer como tais taxas de juros são formadas! Conforme mostraram informações obtidas pela CPI da Dívida, realizada na Câmara dos Deputados em 2009/2010, o Banco Central realiza reuniões trimestrais com “analistas independentes”, que na realidade são representantes, em sua maioria, de bancos e fundos de investimento, ou seja, agentes diretamente interessados em altas taxas de juros. E para que servem tais reuniões? Para elaborar estimativas acerca da evolução futura de variáveis como inflação e taxas de juros, que depois são utilizadas no chamado “Relatório de Inflação”, que por sua vez influencia a decisão do COPOM sobre as taxas de juros. Isso sem citar as pesquisas periódicas a instituições financeiras nos chamados “Relatórios Focus”, que acabam por determinar a expectativa de inflação e também são utilizadas pelo Banco Central.

Tudo isso representa, no mínimo, um conflito de interesses entre o setor público e privado, representando ofensa direta ao art. 37 da Constituição, que defende a impessoalidade no serviço público, principalmente em relação à definição das taxas de juros. Todos estes fatos deveriam ser investigados por uma ampla auditoria com participação social.

Portanto, considerar como totalmente legal e legítimo o atual estoque da dívida “interna” significa querer pagar uma dívida em grande parte ilegítima, provavelmente por meio de novos empréstimos com taxas impostas pelos bancos, empréstimos esses que poderiam – e deveriam – ser utilizados para o desenvolvimento

social e econômico nacional, e não para pagar juros e amortizações principalmente a quem já tem muita riqueza.



# ESTA ECONOMÍA MATA

Néstor Forero<sup>1</sup>

*Dedicado al padre Joaquín Núñez  
y a todos los pastores con olor a oveja*

*Esta economía mata*, clama nuestro Papa Francisco y algunos de sus críticos lo acusan de haber olvidado los Evangelios para reemplazarlos por una concepción ajena al cristianismo. Sin embargo, allí están los mismos Evangelios, la carnadura viva del ejemplo del Santo de Asís y las Encíclicas Papales de León XIII, Pío XI Juan XXIII, Pablo VI, entre otros y el mismo Catecismo Católico para fundamentar la cristiandad de sus comunicaciones y denuncias a un mundo que clama por justicia.

*“Y lo que, en primer lugar, hiere los ojos es que en nuestro tiempo no solo hay concentración de riqueza sino una enorme concentración de poder, una despótica posesión de la economía en manos, de unos pocos que, a menudo ni siquiera son propietarios, sino únicamente depositarios y administradores del capital, del que, sin embargo disponen a su placer y capricho” (Pío XI, Quadregesimo anno).*

El mundo de hoy, es un hábitat donde la producción de bienes y servicios ha sido desplazada del centro de todo sistema económico para ser reemplazada por la financiarización. En 5 días circula a través de los mercados globales más divisas especulativas que en un año de transacciones de bienes y servicios.

Esta es una de las razones que explican que menos del 1% de la población mundial tenga igual riqueza que el 99% restante. En el siglo XX la humanidad casi cuadruplicó su número y la riqueza producida mundialmente aumentó mucho más rápidamente. El promedio de la renta per cápita creció fuertemente, sin embargo, la

<sup>1</sup> Economista, profesor de la Universidad Nacional del Oeste (Argentina). Integrante de la Red Internacional de Cátedras, Instituciones y Personalidades sobre el estudio de la Deuda Pública (RICDP).

distribución de esa renta, en muchos casos, ha sido más injusta que en épocas anteriores.

*“La globalización ha puesto en marcha un proceso de convergencia de las rentas medias de los países más pobres hacia los países más ricos, pero al mismo tiempo, han incrementado las desigualdades entre los diversos sectores de la población mundial. Los dos fenómenos son hijos de la misma revolución, o sea, de un mercado que se globaliza aumentando las diferencias”, señala el la Pontificia Comisión de Justicia y Paz.*

Papa Francisco denuncia que la denominada autonomía de los mercados no es más que una forma de tiranía: *“Se instaura una nueva tiranía invisible, a veces virtual, que unilateralmente y sin remedio posible impone sus leyes y sus reglas. Además, el endeudamiento y el crédito alejan a los países de la economía real y a los ciudadanos de su real poder adquisitivo. A ello se añaden, sobre todo, una corrupción tentacular y una evasión fiscal egoísta que han alcanzado dimensiones mundiales. La voluntad de posesión y de dominio se ha hecho ilimitada... hemos creado nuevos ídolos. La adoración del viejo becerro de oro ha encontrado una nueva y despiadada imagen en el fetichismo del dinero y en la dictadura de una economía sin rostro ni finalidad realmente humanos. La crisis mundial que afecta a las finanzas y a la economía parece iluminar sus deformidades y sobre todo su carencia de perspectiva antropológica, que reduce al hombre a una sola de sus exigencias: el consumo. Y peor todavía, el ser humano hoy es considerado él mismo como un bien de consumo que se puede usar y tirar. Hemos comenzado la cultura del descarté” (Discurso del 16 de mayo del 2013).*-

Así como Max Weber con su “Ética protestante y el espíritu del capitalismo” y antes, John Locke y su “Segundo ensayo sobre el gobierno civil” argumentan a favor de un sistema político para pocos, y Von Hayek y Milton Friedman a favor de una economía para privilegiados, los sectores conservadores, aún dentro de la propia Iglesia, que profesan a favor de una “economía de mercado”, (y que nunca ha demostrado alcanzar niveles aceptables de bienestar para todos), encuentran en Francisco una valla de contención ideológica contra estos desvíos capitalistas que deforman el verdadero espíritu cristiano, en cuyo centro están los pobres y son el corazón mismo del Evangelio.

Y no se puede mirar para otro lado cuando la cuestión central es el corazón.

Y si en el centro del Evangelio están los pobres, en el centro del sistema económico imperante está la financierización, con sus mecanismos, sus bonos, sus créditos, su especulación, su invisibilidad y fundamentalmente su impunidad.

A las técnicas de penetración pacífica de antaño basadas en impedir la formación de estados financieramente autónomos y de producción integrados; con su centralización cultural derivados de los centros de poder; y con una impronta rentística más proclive a imitar pautas de consumo que orientados a la inversión estructural que alivie los males perennes de sociedades insertadas en estados inconclusos. A aquellas técnicas se le han sumado otras que, en pos del fin de lucro descontrolado han puesto en emergencia a todo el sistema Tierra y sus habitantes.

Entre ellas, sin lugar a dudas, se encuentra los mecanismos endeudatorios de pueblos y naciones, que para hacer frente a los compromisos tomados, muchas veces de manera espúrea o directamente ilegales e ilegítimas, ponen en riesgo la vida misma de miles o millones de seres humanos.

Si algo nuevo ha surgido en materia de perversidad, ello es el genocidio financiero por el cual se somete a los pueblos a favor de “los mercados”, con sus reglas y sus seguridades jurídicas.

Una versión moderna que nos recuerda que Caín no lloró.

## *La deuda en el mundo*

Analizar la deuda externa de los países desde una visión de los Derechos Humanos, revista en primer lugar confrontar el comportamiento del Estado, incluídas las instituciones que lo componen, sus autoridades y las consecuentes responsabilidades en el proceso de endeudamiento y el posterior pago del mismo, con los derechos y obligaciones que emergen de dicho proceso.

El mundo ha marchado aceleradamente en los últimos años, especialmente desde la crisis financiera del año 2008, a un endeudamiento inusitado, nunca antes visto, que globalmente se acerca a que toda la producción de bienes y servicios mundiales se iguale a la deuda externa soberana .

Tanto los países centrales como los periféricos han tomado de manera inusitada compromisos financieros , en muchos casos, para

salvar conglomerados económicos privados, que se hallaban en situación precaria o cuando no cercana a la quiebra, haciendo recaer el peso de esas obligaciones sobre las espaldas de los pueblos.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ya en 1993 afirmaba que, “*los pagos de la deuda no deben tener prelación sobre los derechos básicos de la población de los países deudores, a la alimentación, alojamiento, vestido, empleo, servicios de salud y un medio ambiente saludable*”. Esa manifestación, hasta ahora no es más que el desiderátum de buenas intenciones, propia de un organismo sin poder real sobre el efectivo Poder Mundial.

El artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos explicita que, el Estado debe garantizar a toda persona “*la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y el libre desarrollo de su personalidad*”.

En lo que respecta al pago de la deuda, la misma conlleva dos aspectos que no debemos olvidar. El primero que la opción de destinar o asignar los recursos económicos, siempre escasos, al pago de la deuda en forma prioritaria desvía, retrasa, cuando no conculca, los derechos humanos básicos, referenciados en los derechos económicos y sociales, tales como, alimentación, vivienda, sostenimiento de la salud y de la educación, reconocidos como tales por la comunidad internacional. Y en segundo, esa misma comunidad internacional exhortó a todos para aliviar la carga de la deuda a los países en vías de desarrollo.

Esta exhortación no sólo tiene importancia desde el punto de vista ético y o político sino también desde el mismísimo orden jurídico.

Los Estados tienen el deber de honrar y cumplir de buena fe los contratos financieros suscriptos, pero no pueden tener principio de ejecución si afectan los derechos humanos básicos de la población. Las obligaciones en materia de derechos humanos tienen preeminencia sobre las obligaciones en materia crediticia.

Por su parte, la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados de la Organización de Naciones Unidas declara que uno de sus objetivos es promover el establecimiento de un orden económico internacional basado en la equidad, la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación de los Estados.

Loables palabras que no tiene correlación con la dura realidad que viven los pueblos y los pobres del mundo.

## *En nuestro país*

La Nación Argentina es reconocida mundialmente por su lucha por la instauración de los derechos humanos en el máximo valor de la justicia y por la reivindicación de los derechos de todos aquellos que padecieron una dictadura que impuso a sangre y fuego un sistema económico financiero basado en el endeudamiento fraudulento, la desindustrialización, la precarización de los contratos de trabajo y de administración compulsiva de los ahorros, la destrucción de las economías regionales y los sistemas educativos y la vuelta a las exportaciones sin valor agregado.

En pocas palabras, el regreso a la Argentina anterior a junio de 1943, tal como lo expresara públicamente uno de sus ideólogos; y que nos ha costado miles de muertos, en las calles, las salas de tortura y fundamentalmente, por el hambre, que asoló los pasillos de los hospitales despojados de medios y remedios para paliar este genocidio.

Genocidio basado en la tortura de una deuda fraudulenta e ilegítima que contó para su elaboración de una élite de funcionarios, banqueros, empresarios, economistas y abogados, que participaron activamente en la formación de esta deuda y sus posteriores renegociaciones.

La deuda es un arma cargada de muerte orientada hacia el cuerpo social de los países deudores, que gatilla lentamente sobre el cuerpo de las naciones mediante el hambre y la falta de recursos, ya que los existentes deben ser orientados al pago de obligaciones financieras. Y este no es un problema solo argentino, sino que de la mano de las dictaduras se implementó en toda Latinoamérica.

Al respecto Matilde Bruera (de la cual tomaremos algunos conceptos) dice: “*La sociedad latinoamericana en general y la sociedad argentina en particular no solo sufrieron el impacto provocado por la represión de cada uno de los gobiernos dictatoriales, sino también los efectos de la negación al derecho de justicia – incluso en gobiernos posteriores – , y la distorsión de la experiencia vivida en el plano del discursos y su dimensión simbólica*”.

Esta cita está referida a la efectiva vigencia de los derechos humanos, aún por encima de leyes claramente injustas e inconstitucionales como la ley de obediencia debida y punto final. Lo que ha quedado claro con los fallos otorgados por aquella Suprema Corte es la plena vigencia en la República del derecho internacional de los derechos humanos.

Los fallos de la Suprema Corte referido a los casos “Arancibia Clavel”, “Simón” y otros, demuestra que el tema central es la vigencia interna del derecho internacional de los derechos humanos, y desde esa perspectiva la invalidez de las leyes de “obediencia debida y punto final”, conlleva la nulidad e inaplicabilidad de esas leyes.

La argumentación de los votos de los supremos jueces nos remite a la Convención Americana de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ya que estos tratados estaban vigentes en nuestro país en el momento en que se sancionaron aquellas inconstitucionales leyes. En este orden de ideas, el tratamiento de la deuda externa argentina también ha sido violatorio de los derechos humanos, claramente el inciso c del artículo 21 de la Convención Americana de los Derechos Humanos dice: “*la usura y toda forma de explotación del hombre por el hombre deben ser prohibidas por la ley*”, la Declaración Universal sobre Derechos Humanos, expresa claramente que “*nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre*”, y la Declaración Universal de Derechos Civiles declara que no puede privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

Veamos las cifras, para tener una aproximación a la magnitud del flagelo financiero que estamos tratando: la deuda externa pública y privada al 24/03/1976 ascendía a 7.800 millones de dólares, desde entonces hasta el momento del default en diciembre de 2001 se habían pagado 217.000 millones de dólares, a los cuales hay que sumarle la capitalización producida por el canje de bonos de la deuda por los principales activos del país, mal llamado régimen de privatizaciones.

Se canjearon alrededor de 26.000 millones de dólares a valor nominal por bienes valuados en una cifra cercana a los 1.000.000.000.000 dólares, un valor cercano al 2,6% del patrimonio privatizado.

Y los más de 300.000 millones pagados desde entonces hasta hoy, es decir, que por una deuda externa de 7.800 millones de dólares anterior a la dictadura militar de 1976, llevamos pagos más de 543.000 millones de dólares y aún debemos más de 330.000 millones de dólares.

Estas cifras son por demás elocuentes, la República Argentina ha pagado una y otra vez una deuda, que investigada en los claustros judiciales fue hallada en su origen fraudulenta e ilegítima. El juez que investigó la deuda contraída durante el proceso militar en su fallo del

año 2000 hace referencia a no menos de 477 operaciones ilegales. La consecución de estos fraudes y su continuidad en el tiempo han perpetrado un genocidio de carácter financiero.

Máxime cuando el Código civil vigente durante ese período señala taxativamente en su artículo 1047: “*la nulidad absoluta puede y debe ser declarada por el juez, aún sin petición de parte, cuando aparezca manifiesta en el acto*”. Es decir, que al fallo del año 2000 que hallo fraudulenta e ilegítima la contracción de la deuda externa contraída por el proceso militar, le correspondía haber declarado la nulidad absoluta de aquellos actos.

El mencionado artículo del Código Civil, va más allá y expresa: “*la nulidad absoluta no es susceptible de confirmación*”, en pocas palabras quiere decir, que los actos hallados nulos de nulidad absoluta no pueden ser revertidos y hallados admisibles bajo ningún orden constitucional. En nuestro caso, la deuda hallada fraudulenta e ilegítima sujeta a nulidad absoluta, no puede verificarse como admisible o legítima bajo ninguna circunstancia u ordenamiento legal. En virtud de ello, estimamos errónea la argumentación basada en que las sucesivas sanciones de los presupuestos nacionales realizadas por el Congreso Nacional han convalidado la fraudulenta deuda.

Estando abierto un proceso judicial destinado a la investigación de todo el devenir del endeudamiento, es imposible desde todo punto de vista jurídico, que uno de los poderes del Estado se inmiscuya en las actuaciones de otro poder del Estado y sus decisiones desincriminalicen, tanto los actos contraídos como a sus responsables de actos sujetos aún a investigación, o a actos investigados y juzgados como fraudulentos.

La sanción de los sucesivos presupuestos no puede alegarse como una amnistía encubierta para tales fraudes contra la Nación y el pueblo argentino.

El Dr. Zaffaroni ha sostenido que las “leyes de obediencia debida y punto final” no pueden surtir efectos por imperio del derecho internacional público desde la ratificación argentina de la Convención Americana de los Derechos Humanos y el Congreso Nacional estaba impedido de sancionar leyes que la violasen. Y si estas leyes sancionadas por el Congreso Nacional son inaplicables e inconstitucionales, cuánto más lo son estos criterios que pretenden imponer la impunidad mediante la simple aprobación de partidas de fondos públicos.

Claramente el artículo 802 del viejo Código Civil vigente durante la época de a realización de los contratos señala que la novación, reformulación, renovación o refinanciación de una deuda cuyo origen es nulo o se hallare cancelada el día que la posterior fuera renovada, debe considerarse a los efectos legales como extinguida. En el caso de nuestro país, la deuda originada durante el proceso militar es nula, de nulidad absoluta y fue varias veces pagada, tal como demuestra las cifras que mencionamos más arriba.

Zaffaroni también dice que la Corte ha hecho suyo el criterio del “derecho único”, contrario al llamado “derecho doble”, según el cual, la norma internacional obliga al Estado, pero no constituye derecho interno, hoy esa postura es rechazada casi unánimemente por los especialistas en derecho internacional, es que este criterio del derecho doble, ha sido empleada para impedir la vigencia de los Derechos Humanos en poblaciones sujetas al sistema colonial.

Las políticas económicas impuestas a nuestro país por los organismos financieros internacionales, los bancos, especialmente aquellos que constituyeron el Comité de Bancos Acreedores que tutelaron todas nuestras renegociaciones durante la década de los 80 y 90, algunos conglomerados económicos y las calificadoras de riesgo han sido los verdaderos diagramadores de este fraude, por ello, el juez en los considerandos de su fallo dice *“que empresas de significativa importancia y bancos privados endeudados con el exterior, socializando costos, comprometieron aún más el endeudamiento público a través del régimen de seguros de cambio, y mediante la implementación de una política vulgar y agravante que ha puesto al país de rodillas ante los acreedores y los organismos de control financiero internacional”*.

Nosotros hemos dado a todo este proceso el nombre de debelación, en otros trabajos hemos presentado a todo el proceso de endeudamiento argentino como un proceso de debelación, es decir, de aniquilamiento del Estado a causa de la conquista, tal la definición del derecho romano, debelación que comenzó el 24 de marzo de 1976 y no cesó el 10 de diciembre de 1983, sino que agravó sus consecuencias debido a la derrota en la Guerra por el Atlántico Sur, a los tratados y compromisos internacionales asumidos contrarios al interés nacional y a una permanente sangría de recursos a través de la fuga continua de capitales.

Si los actos dispositivos sobre el patrimonio nacional del gobierno de facto son nulos de nulidad absoluta, tal como venimos



sosteniendo en base a los fraudes detectados, en la continuidad de las renegociaciones no es aplicable la teoría de los actos propios, especialmente a un gobierno constitucional que debió resignar el poder con anterioridad al vencimiento de su mandato constitucional debido a la profunda crisis económica, social y política. Las condicionalidades crecientes a los que fue sometido aún a costa de la pérdida de todo poder, lo incluyen sin lugar a dudas en este proceso de debelación, ya que careció de soberanía financiera y los agentes del estado incumplieron una y otra vez, sus deberes de funcionarios públicos, al punto de someter a la Nación al designio e intereses de los supuestos acreedores. Por ejemplo, la estatización de la deuda privada iniciada en 1982, culminó con la absorción de los supuestos pasivos por parte del Estado Nacional en 1985, significando una pérdida para el país de más de 17.000 millones de dólares.

Entendemos que no podemos renunciar a la verdad, ni a la memoria ni a la justicia, y que el pueblo argentino ha sido la principal víctima de ese magno fraude, nos resulta inadmisibles que se renuncie o se pretenda renunciar por inacción y el dejar transcurrir el tiempo para que opere las prescripciones, de delitos que deben reputarse de lesa humanidad.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso “Barrios Altos” ha expresado que “*resulta inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y del establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretenden impedir la investigación y la sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos*”. Nosotros entendemos que la servidumbre de la usura, debe estimarse como una fragante violación de los derechos humanos.

Y si es inadmisibles una amnistía expresa, mucho más lo son las pretendidas amnistías tácitas que se argumentan pretendiendo cerrar el camino a la justicia del pueblo argentino y su supuesta deuda externa. El derecho de gentes es imperativo y en nuestro país tiene vigencia desde la sanción de la Constitución Nacional de 1853 (art 101, actualmente 118 en la Constitución Nacional reformada en 1994). El Dr. Maqueda fundamentando su voto en el caso “Simón” ha dicho “que se debe preservar el principio de legalidad, cuyo fin es que cualquiera que vaya a cometer un acto ilegal esté advertido con anterioridad por la norma que esa conducta constituye delito y que su realización conlleva pena”.

En el mismo sentido se expresaron la Dra Highton de Nolasco y el Dr. Zaffaroni en el fallo “Arancibia Clavel”, donde fundamenta-

ron que los delitos de lesa humanidad nunca dejan de ser vivenciales para la sociedad, pero fundamentalmente no debe obviarse que estos crímenes son practicados por las mismas agencias punitivas, huera de control estatal, por el contrario perpetradas a través del Estado, u organizaciones vinculadas al Estado, y uno de los aspectos más sobresalientes es que se organiza la impunidad desde el propio Estado en el momento en que se cometen, e incluso se perpetúa la misma en los gobiernos posteriores apelando amnistías y perdones contrarios a la normativa de gentes y finalmente luego de haber impedido que se hicieran los juicios en el tiempo debido, se invocan prescripciones.

El fallo de la causa Olmos 1, que investigó la deuda externa contraída entre 1976 y 1983, se demoró 18 años desde su inicio, y por ende, se aplicaron las prescripciones penales, porque no se consideró que los delitos financieros cometidos contra el patrimonio de la Nación y el pueblo argentino, sean imprescriptibles.

La pretensión de justicia es derrotada, una vez más, por la impunidad, y el pueblo paga una y otra vez, por lo que no debe o lo que ya ha pagado.

### *Argentina hoy*

Luego de someterse a los designios del Juez Griesa y aceptando todas las condiciones impuestas por los fondos buitres, nuestro país, retomó el camino del endeudamiento externo hasta casi duplicar la deuda en un solo período constitucional, y ser el país que más deuda tomó por estos años.

Si los montos tomados como deuda son alarmantes, mucho más lo son las condiciones contractuales ofrecidas a los acreedores privados. Así los sucesivos decretos que acompañan la emisión de deuda poseen cláusulas contractuales que ponen en peligro los bienes económicos del Estado, tales como minas, yacimientos y demás recursos naturales que posee el país, y que son el legado de generaciones y que por un evento financiero circunstancial, pueden ser embargados o cambiar la titularidad de la propiedad, de manos estatales que representan a los argentinos vivos y a los por nacer, a manos de acreedores financieros, beneficiados por este mecanismo.

Sólo los intereses que se pagan por un bono a 100 años emitido por la presente administración equivalen al subsidio del consumo de

leche de miles de argentinos en situación de pobreza. Tal el dispendio de recursos actuales y programados para el futuro.

Los ajustes presupuestarios y la reducción del gasto público tienen como única finalidad dejar más recursos para hacer frente a los intereses que se han comprometido abonar. Esta reducción presupuestaria, dejará sin cobertura social ni alimentaria a millones de argentinos, que por imperio de la situación económica caen y caerán por debajo del límite que marca la indigencia.

La crisis actual, producida cuando “los mercados” dejaron de prestar nos ha llevado a solicitar el “apoyo” del Fondo Monetario Internacional, que nos impone sus viejas recetas de ajuste, recesión y miseria creciente.

Son esos mismos mercados, los que manipulan el tipo de cambio e imponen una tasa de interés exorbitante sin parangón en el mundo. Son esos mercados los que imponen la agenda diaria al gobierno. Es en nombre de esos mercados y su aceptación que la política se subordina. Son a esos mercados a los que se les habla todos los días, en vez del pueblo argentino. Son esos mercados los que dictan la política exterior del país. Y son esos mercados los que deciden el destino de la nación en lugar de la voluntad popular.

Mientras algunos sectores se preocupan por la desvalorización de la moneda o su anclaje a una moneda estable, y danzan en torno al viejo becerro entronizado; la desigualdad genera pobreza, y el deterioro social cuando llega al límite del hambre genera degradación.

La democracia así es una mera formalidad, donde cada día miles de argentinos son enviados al descarte y la marginación

Ayer nomás un país con reales expectativas de progreso y justicia social para todos los hombres de buena voluntad que quisieran habitar el suelo argentino. Hoy el espejo nos devuelve la imagen de una democracia ahuecada porque esta economía mata.

