

A dívida pública no processo de reorganização estatal no capitalismo brasileiro contemporâneo

Anderson Tavares¹

Resumo: O objetivo deste artigo é analisar alguns traços do papel da dívida estatal brasileira no modelo de acumulação capitalista instituído a partir das reformas econômicas e no Estado nos anos 1990. Nesse aspecto, ganhou bastante relevância para a organização dos estados os acordos econômicos de renegociação das dívidas junto aos bancos e investidores estrangeiros entre o final dos anos 1980 e 1990. Tais acordos passaram a estabelecer como contra-partida a realização de mudanças significativas nas estruturas dos Estados, principalmente no que tange à organização do uso do orçamento público. Nesse sentido, são fundamentais as contribuições marxianas sobre o tema da “autonomização da esfera financeira”, por um lado, e o processo de rapina nas contas públicas como um dos elementos da “acumulação primitiva”, por outro. Essas abordagens que permeiam o debate contemporâneo também serão abordadas. Além disso, os temas das formas de “expropriação secundária” dos trabalhadores pelos processos de ampliação da acumulação serão trazidos por se tratarem de novas formas de expropriação econômica atreladas também à dinâmica estatal.

Palavras-chave: dívida estatal, dívida pública, aparelho de Estado, capitalismo contemporâneo.

The public debt in the process of state reorganization in contemporary Brazilian capitalism

Abstract: The purpose of this article is to analyze some traces of the role of the Brazilian state debt in the model of capitalist accumulation instituted from the economic reforms and in the State in the 1990s. In this aspect, the economic agreements of renegotiation of the debts became very important for the organization of the states Together with foreign banks and investors between the late 1980s and 1990s. These agreements started to establish significant changes in the structures of the States, especially in relation to the organization of the use of the public budget. In this sense, the Marxian contributions on the theme of "autonomization of the financial sphere" on the one hand, and the process of preying on public accounts as one of the elements of "primitive accumulation", on the other, are fundamental. These approaches that permeate the contemporary debate will also be addressed. In addition, the themes of the forms of "secondary expropriation" of the workers by the processes of expansion of accumulation will be brought about because they are new forms of economic expropriation also linked to the state dynamics.

Keywords: state debt, public debt, state apparatus, contemporary capitalism.

¹Doutorando em História pelo PPGH-UFF.

Introdução

O objetivo deste artigo é realizar uma discussão sobre o papel da dívida estatal no redesenho institucional do Estado brasileiro. A expansão da dívida pública interna e os processos de negociação e renegociação da dívida externa influenciaram diretamente as formas institucionais adotadas pelos agentes políticos que atuavam à frente do Estado brasileiro bem como foram parte do processo de implementação de um certo conjunto de políticas econômicas. É necessário destacar, desde já, o caráter contraditório do processo de transformação estatal que se busca aqui observar apenas alguns aspectos.

Considerado o contexto dos anos 1990 não é possível desvincular a maneira como se buscou resolver as questões da dívida externa e do financiamento da balança de pagamentos com os processos de desregulamentação e abertura do sistema financeiro e dos fluxos comerciais, bem como as profundas tensões e conflitos entre as frações da burguesia brasileira e entre seu conjunto e as classes trabalhadoras.

O presente artigo se divide em quatro seções. Na primeira, apresentamos o processo de reestruturação da dívida externa, bem como a expansão da dívida interna e a evolução mais geral apresentada ao longo da década de 1990 e 2000. Na terceira seção buscamos demonstrar as transformações institucionais que marcaram o processo de evolução das dívidas estatais com ênfase para o papel da Secretaria do Tesouro Nacional, criada em 1986. Na quarta seção dedicamos atenção aos vínculos dos secretários do Tesouro Nacional, pesquisa ainda em fase inicial, mas que permitiu demonstrar alguns traços que marcam os intelectuais orgânicos que compuseram o espaço. Na última seção apresentamos alguns apontamentos de caráter teórico sobre os processos de expropriação no capitalismo contemporâneo através dos quais buscamos compreender as formas recentes de drenagem de um volume cada vez maior de recursos para os pagamentos das dívidas estatais.

A reestruturação da dívida estatal nos anos 1980 e 1990

Durante a década de 1980 um conjunto de países de capitalismo mais recente (ou dependente²) passaram pela chamada “crise da dívida”. A elevação das taxas de juros da economia norte-americana foi o principal fator que tornou inviável a continuidade do fluxo de financiamento para países como Brasil e México. Nesse contexto, os fluxos de capitais para a periferia reduziram-se em cerca de 50% se comparamos a segunda metade dos anos 1980 com a segunda metade dos anos 1970. (Carneiro, 2002, p. 119)

A restrição dos empréstimos (com juros baixos e longo prazo) para os países da América Latina, nos anos 1980, significou a sua substituição parcial por empréstimos de curto prazo com juros mais altos e uma dificuldade crescente desses países em manter as obrigações da balança de pagamentos. Assim, aumentou a pressão dos credores internacionais (bancos e agentes financeiros) por ajustes nas contas dos países devedores em conjunto com uma redução dos fluxos de capitais para esses países, asfixiando as economias locais. O processo de reestruturação da dívida estatal brasileira foi realizado, portanto, ao longo dos anos 1980, inserida no contexto da redução do financiamento internacional para os países da América Latina como uma das consequências da moratória do México de 1982.

Outro elemento fundamental para a análise do capitalismo contemporâneo, e que nos interessa mais neste artigo, é o papel das dívidas estatais nos processos de acumulação financeira que marcam o período mais recente. Assim, a partir dessa característica, atualizada e aprofundada nas últimas décadas, se desenvolve a chamada “crise da dívida” que atingiu os países da América Latina a partir da década de 1980.

Uma forma de garantir a retomada das taxas de lucros que se verificou no final dos anos 1970 foi a desregulamentação da esfera financeira que permitiu a ampliação das possibilidades de negócios envolvendo bancos e instituições financeiras. A ampliação do papel da esfera financeira está diretamente associada a retomada das taxas de lucros nos anos 1970. “O capital sobrando encontrou nos mercados financeiros liberalizados um espaço de valorização que contribuiu para a retomada da acumulação de capital. Trata-se, portanto, de um instrumento do processo de restauração do capital no pós-crise de 1970”. (Carcanholo e Baruco, 2011, p. 11)

A política econômica do Governo Reagan [1981-1989] produziu uma enorme massa de juros que foram carreados para os bancos dos países desenvolvidos aumentando, ainda mais, a massa de capital monetário disponível.(...) Outra parcela do capital

²A noção de dependência remete à *Teoria da Dependência* bastante influenciada pela noção de *imperialismo* nas interpretações de Ruy Mauro Marini. *Dialética da Dependência*. (1973)

monetário acumula-se na forma de novos empréstimos, em reservas dos Bancos Centrais de todos os países e em aplicações financeiras de todos os tipos. Ela é extremamente beneficiada pela desregulamentação dos mercados e pelo acelerado desenvolvimento dos meios de comunicação, que permitiram a interligação dos diferentes mercados em todo o mundo. (Nakatani, 2000, p. 212)

Portanto, os títulos de dívida aparecem como um tipo de investimento financeiro que permitiu elevados ganhos aos bancos e instituições financeiras internacionais. Nesse contexto, um movimento que se observou foi a transferência gradativa de uma fatia cada vez maior da dívida externa para a responsabilidade da autoridade monetária, no caso o Banco Central³. Além disso, com a crise da dívida, os empréstimos necessários para garantir os dólares que financiam o saldo final entre importações, exportações e fluxos de capitais passou a ser requisitado através de acordos supervisionados pelo Fundo Monetário Internacional.

Esse novo papel do FMI e do Banco Mundial é apontado por Pereira (2010) como parte do processo de “ajustamento estrutural” do Grupo Banco Mundial em direção a um conjunto de políticas que autor classifica como de caráter “neoliberal” e que significam a primazia dos interesses estadunidenses no interior da agência multilateral. Destaca-se, meses antes da moratória mexicana de 1982 – estopim da crise da dívida – a avaliação feita pelo governo norte-americano de Ronald Reagan (1981-1989) sobre o papel dos bancos de desenvolvimento.

(...) o apoio dos EUA aos BMDs [Bancos Multilaterais de Desenvolvimento: BM, FMI, BIRD, etc] deveria ser desenhado para acelerar a abertura dos mercados nacionais e a superioridade do capital privado no financiamento da atividade econômica em relação ao setor público. Segunda, os EUA deveriam trabalhar para assegurar que a alocação de empréstimos fosse condicionada à realização de reformas políticas nos países receptores. (Pereira, 2010, p. 248)

Ainda que a definição da política americana para os BMDs fosse marcada de contradições e tensões no interior do Estado e das frações burguesas daquele país, essa indicação do governo Reagan indica o tom da postura que as agências multilaterais passam a ter junto aos países em dificuldades para o pagamento das suas dívidas. Assim,

³ As reestruturações levadas a termo nas fases anteriores [a 1989], resultaram numa grande concentração da dívida externa no setor público, mais especificamente no Banco Central, em razão de os acordos até então firmados estabelecerem a obrigatoriedade de depósito naquele órgão das obrigações devidas por tomadores brasileiros, no período. (Cerqueira, 2003, p. 64)

ocorre uma maior ingerência sobre a política interna dos países receptores de empréstimos, sendo esse um caminho através do qual se constituem pressões e se formatam as reformas verificadas.

Essa postura de buscar interferir na política econômica dos países devedores se relacionava com a responsabilização da política doméstica dos países devedores pela crise da dívida. Mais adiante, Pereira identifica uma mudança no tipo de ingerência das instituições do Grupo Banco Mundial.

Para atender mais prontamente às exigências dos credores, o componente institucional embutido nos acordos de empréstimo do Banco foi modificado. Até então, de maneira geral, (...) havia se concentrado na criação de enclaves dentro do aparelho de Estado voltados para a gestão e disseminação de projetos de desenvolvimento ou para a criação de instituições responsáveis pela elaboração e execução de políticas setoriais. *Com a política de ajustamento, as condicionalidades institucionais passaram a envolver, simultaneamente, órgãos públicos de vários setores em diversos níveis de governo, com o objetivo de redesenhar por completo a ossatura material do Estado.* A gestão pública deveria se adequar ao ajuste macropolítico. (Pereira, 2010, p. 258, grifos nossos)

O conjunto de ações das “gêmeas de Bretton Woods” passam a se orientar para a reformulação das agências estatais dos governos tomadores de empréstimos. No relatório do Banco Mundial de 1983 já aparece a orientação para a criação de uma “autoridade central responsável pela coordenação e pelo enquadramento das políticas setoriais à pauta macroeconômica”, a necessidade de existência de um “sistema unificado de informações sobre o gasto público nos três níveis de governo”, dentre outras propostas as quais destaca-se o início (ainda tímido) da venda de empresas públicas e a busca por maior eficiência dos trabalhadores e gerentes públicos. (Pereira, 2010, p. 260)

Fundamental destacar a orientação para a unificação das contas públicas, o que facilitaria diretamente o controle e acompanhamento por credores e organismos multilaterais. No Brasil, esse fenômeno aparece com a criação da Secretaria do Tesouro Nacional e a Conta Única do governo federal, no ano de 1986. Falaremos na próxima seção desse caso. Não nos parece mera coincidência tal confluência de iniciativas.

Na segunda metade dos anos 1980 temos as negociações de dívidas brasileiras junto aos credores privados e ao FMI/BM.⁴ Apenas em 1989 houve uma medida que significou

⁴A atuação das agências multilaterais deve ser considerada em conjunto na medida em que, de acordo com Pereira, o FMI e o BM, em diversas situações sobrepuseram iniciativas levando a seguidos debates nos

a reestruturação da dívida para um conjunto significativo de países, o chamado Plano Brady⁵. Foi lançado, por iniciativa de Nicolas F. Brady, secretário do Tesouro dos Estados Unidos, para refinar dívidas de 32 países. Essa renegociação se daria através do processo de “securitização”, isto é, a atualização das dívidas pelos países devedores e a sua substituição por títulos negociáveis no mercado, com a garantia do Fundo Monetário Internacional.

Com a seguida necessidade de autorização de novos empréstimos, principalmente no caso brasileiro, as agências financeiras passaram a exigir o comprometimento dos países em renegociação com a realização de reformas na estrutura estatal e na economia permitindo a priorização do pagamento da dívida entre as obrigações dos orçamentos nacionais além da abertura econômica, comercial e as privatizações das empresas estatais.

Para o início dos anos 1990, Pereira aponta que a avaliação do BM continuava a responsabilizar os países endividados e suas políticas econômica e fiscal pela não resolução do seu endividamento. E o conjunto de propostas de reformas necessárias para receber novos empréstimos se ampliava através das chamadas “condicionalidades cruzadas”. O tema da reforma do Estado ganhou centralidade. No relatório de 1991, o autor destaca sete medidas prioritárias que deveriam ser buscadas nos acordos com os países devedores:

- a) racionalização da burocracia estatal, entendida como modernização técnica, redução de pessoal, aumento de salários e novas formas de controle da força de trabalho;
- b) ajuste fiscal e redirecionamento do gasto público;
- c) aperfeiçoamento da estrutura administrativa e legal necessária à privatização das empresas do setor produtivo estatal;
- d) transferência da prestação de funções e serviços públicos diversos para organizações não-governamentais (...);
- e) reforma do Judiciário (...);
- f) supervisão da banca privada e legislação favorável à circulação de capital financeiro;
- g) garantia dos direitos de propriedade. Defendeu-se uma abertura econômica radical ao estilo “terapia de choque” (...). (Pereira, 2010, p. 284)

No caso brasileiro as negociações através das propostas do Plano Brady foram conduzidas sendo finalizadas apenas em 1994. A essa altura uma série de reformas já

EUA sobre a pertinência de manutenção das duas entidades em funcionamento. Havia propostas, inclusive, para o seu fechamento ou a realização de transformações no papel e estrutura dessas agências.

⁵Em 1985 foi anunciado o Plano Baker, por iniciativa do secretário de Tesouro americano James Baker, com o objetivo de promover novos aportes aos países endividados associado a conversão das dívidas em ações de empresas desses países. Ao mesmo tempo o BM adotaria empréstimos de ajuste estrutural. O plano não foi bem visto pelos bancos comerciais. (Pereira, 2010, p. 260-261)

estavam em andamento como as privatizações iniciadas no governo de Fernando Collor⁶, além das reformas administrativas. No governo Itamar Franco teve destaque o planos de estabilização da moeda (Plano de Ação Imediata e Plano Real). Alguns autores apontam que a renegociação através do Plano Brady⁷ permitiu uma redução das dívidas para os países devedores.⁸

Como dito anteriormente, a partir de 1989, uma das conclusões dos acordos em curso com credores internacionais foi a transferência da responsabilidade das dívidas externas para a República Brasileira e a sua negociação sempre através de arbitragem internacional. Até 1989 a dívida externa era negociada através do Banco Central.

Nos termos do acordo firmado, a União passou a ser a devedora de todos os novos instrumentos emitidos em troca da dívida antiga. O Banco Central do Brasil deixou de figurar como responsável pelas obrigações externas, ao contrário das reestruturações anteriores, em que a operação baseava-se na figura de um depósito junto ao Banco Central, sendo este, formalmente, o responsável principal pelas obrigações externas. Nesse sentido, o acordo refletiu o desígnio de reservar ao Banco Central funções típicas de autoridade monetária e cambial, além de atender ao enfoque dado à questão da dívida externa, centrado no aspecto fiscal, e não no cambial. (Cerqueira, 2003, p. 79)

O longo processo de negociação, no caso brasileiro, pode ser parcialmente explicado pela conjuntura de acirrada luta política entre as classes no Brasil, com destaque para as greves gerais e a eleição de Collor, em 1988. Nesse contexto, vale destacar que entre 1989 e 1992, o Brasil em diversas situações realizou a moratória total ou parcial dos pagamentos referentes aos acordos de 1989. Uma outra etapa de negociação da dívida externa se iniciou em agosto de 1991, agora conduzida por outras agências estatais.

Nessa nova fase de negociação, a equipe brasileira – composta por representantes do Banco Central do Brasil, por representantes da Secretaria do Tesouro Nacional, da Secretaria Especial de Política Econômica, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e do Departamento de Assuntos Internacionais, do então Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento e por representantes do Ministério das Relações Exteriores – passou a ser comandada pelo economista dr. Pedro Sampaio Malan, na função de negociador chefe para assuntos da dívida externa (Decreto s/no de 28.6.91 publicado no DOU de 1.7.91) (Cerqueira, 2003, p. 73-74)

⁶Para uma análise sobre as reformas no governo Collor ver David Maciel. *De Sarney a Collor: reformas políticas, democratização e crise (1985-1990)* Tese de Doutorado. (2008).

⁷O Plano Brady foi parâmetro para acordos com credores internacionais que foi finalizado apenas em 1993.

⁸Pedras (2009).

Ao longo dos anos 1990, a reestruturação da dívida externa foi feita em dois âmbitos, com os credores independentes e com o Clube de Paris⁹. Este último era formado por representantes dos principais países credores do Brasil e contava com um plano de condicionalidades supervisionado pelo FMI prevendo uma série de reformas estruturais.

O modelo de negociação da dívida externa brasileira esteve associado, portanto, ao processo de reformas econômicas e na estrutura estatal. Destacamos que esse processo se explica tanto pela pressão externa dos bancos e instituições financeiras, quanto pelas lutas internas em um ambiente de profunda instabilidade econômica representado pela hiperinflação que marcou o final dos anos 1980. Nos anos 1990, a resolução da crise da dívida passou pela adoção de um modelo de endividamento a ser mantido através da crescente destinação de recursos públicos para o seu pagamento.

As mudanças no desenho estatal nos anos 1980 e 1990

A gestão da dívida estatal é influenciada, dentre outros elementos, pelo o desenho institucional adotado nas agências de Estado. Seguidas crises econômicas, entre os anos 1980 e 1990, foram parte do contexto que levou, ao longo dessas décadas, a uma reformulação institucional das agências voltadas para a manipulação da dívida estatal e o controle orçamentário. Nesta seção iremos analisar as mudanças na estrutura institucional voltada para a gestão da dívida pública.

As renegociações da dívida externa iniciadas a partir de 1982, tratadas na primeira seção deste artigo, tiveram como um dos seus eixos a ênfase na reorganização estatal. Em um primeiro momento ganharam destaque órgãos como o Banco Central e alguns departamentos no seu interior. Como aponta Cerqueira, consultora do Departamento da Dívida Externa e de Relações Internacionais do Banco Central:

Ao final de 1985, com a necessidade de o governo brasileiro e o Banco Central contarem com um componente administrativo voltado exclusivamente para o problema do endividamento

⁹ “O Clube de Paris é uma instituição informal – não possui existência jurídica reconhecida – que reúne um grupo de países credores, na maior parte das vezes da OCDE, com a finalidade de renegociar a dívida governamental de países em dificuldades financeiras. Tradicionalmente as negociações se realizam em Paris, patrocinadas pelo Tesouro da França. As reuniões do Clube de Paris são presididas pelo diretor do Tesouro francês. A mais importante condição para um país devedor pleitear negociação de sua dívida externa perante o clube é a adoção de um programa de estabilização aprovado pelo FMI. Com isso, os países credores livram-se dos encargos de supervisionar o desempenho econômico do país devedor, com o conseqüente ônus político”. (Cerqueira, 2003, p. 99)

externo, *eliminando eventuais riscos de solução de continuidade nos trabalhos relativos ao processo de renegociação da dívida externa*, até então conduzida pela Diretoria da Área Externa (Direx), foi criada a Diretoria para Assuntos da Dívida Externa (Divex), tendo como diretor Antônio de Pádua Seixas, e ligado a ela, o Departamento da Dívida Externa (Dediv), chefiado, à época, por Marcello Ceylão de Carvalho, que passou, a partir daquela data, a exercer o papel de componente técnico central do sistema, objetivando, a partir de ações coordenadas com outros setores de governo, viabilizar os acordos de reestruturação da dívida externa brasileira junto à comunidade financeira internacional e junto aos credores oficiais no âmbito do Clube de Paris, tanto em suas etapas negociais quanto no curso de sua execução. (Cerqueira, 2003, p. 41)

A centralização em alguns setores da estrutura estatal especificamente voltados para a gestão da dívida pública pode ser apontado como um primeiro fator no processo de redesenho estatal no qual a intenção era evitar que houvessem “descontinuidades” no processo de negociação.

Posteriormente, uma modificação de maior importância verificada na aparelhagem estatal foi a criação da Secretaria do Tesouro Nacional, em 1986, através do decreto n.º 92.452 assumindo “as atribuições da Comissão de Programação Financeira e da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda, incorporando também as funções fiscais até então desempenhadas pelo Banco Central e Banco do Brasil S/A.”¹⁰

Editado em março de 1986, o decreto define as funções da nova secretaria que integra, atualmente, a estrutura do Ministério da Fazenda:

“Art. 1º - É criada, na estrutura básica do Ministério da Fazenda, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), como *um dos órgãos centrais de planejamento, coordenação e controle financeiro*, diretamente subordinada ao Ministro de Estado da Fazenda, com as atribuições:

I - da Secretaria Executiva da Comissão de Programação Financeira (CPF), órgão central do Sistema de Programação Financeira do Tesouro Nacional;

II - de órgão central dos Sistemas de Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria.”(BRASIL. Decreto 92.452/86, grifos nossos)

A Secretaria do Tesouro Nacional passou então a incorporar funções outrora divididas em outras agências da estrutura estatal, notadamente, a gestão do orçamento

¹⁰Extraído de : < <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/sobre-o-tesouro-nacional>> Consulta em 10/05/17

federal e o controle sobre a dívida externa (futuramente do conjunto da dívida pública) que passou a ser de responsabilidade da União, através da STN, e não mais do Banco Central.

É importante mencionar que os acordos firmados [com os credores internacionais] contemplavam, ainda, a transferência de responsabilidade da dívida externa do Banco Central para a União, que passou a ser a devedora das obrigações externas, propiciando uma maior divisão das tarefas entre as autoridades monetária e fiscal. O Banco Central passou, então, a atuar como agente do Tesouro Nacional nas emissões dos títulos no mercado externo. (...)

Em 2003, foi firmado acordo de transição em que o Tesouro Nacional passou a ser, a partir de 2005, o único responsável pela administração da dívida externa mobiliária brasileira”. (Pedras, 2009, p. 74)

As mudanças institucionais que começaram nos anos 1980 estão relacionadas, portanto, à centralização do controle sobre a dívida pública e sobre o orçamento na Secretaria do Tesouro Nacional. Essa centralização burocrática atendia à necessidade de controle sobre as contas, sua padronização e, ao mesmo tempo, a responsabilização da dívida no mesmo órgão de controle fiscal.

O ano de 1986 representou um marco fundamental no aspecto institucional da administração da dívida pública brasileira, com a adoção de medidas profundas visando a um maior controle fiscal, como a extinção da Conta Movimento 12 – utilizada para o suprimento dos desequilíbrios de fundos do Banco do Brasil pelo Banco Central. (Pedras, 2009, p. 62)

Segundo o mesmo autor havia a necessidade de separação entre a autoridade monetária e a de controle fiscal e de dívida, pois, até então, o Banco do Brasil, através da “Conta Movimento”, tinha a possibilidade de “criação de moeda”, dividindo a autoridade monetária com o Banco Central. Assim, do processo de reordenamento do final dos anos 1980, o Banco Central tornou-se a única autoridade monetária que atuava sob comando do Ministério da Fazenda.¹¹

¹¹“Em 1985 foi promovido o reordenamento financeiro governamental com a separação das contas e das funções do Banco Central, Banco do Brasil e Tesouro Nacional. Em 1986 foi extinta a conta movimento e o fornecimento de recursos do Banco Central ao Banco do Brasil passou a ser claramente identificado nos orçamentos das duas instituições, eliminando-se os suprimentos automáticos. O processo de reordenamento financeiro governamental se estendeu até 1988, quando as funções de autoridade monetária foram transferidas progressivamente do Banco do Brasil para o Banco Central, enquanto as atividades atípicas exercidas por esse último, como as relacionadas ao fomento e à administração da dívida pública federal, foram transferidas para o Tesouro Nacional.” Consultado em: <http://www.bcb.gov.br/pre/Historia/HistoriaBC/historia_BC.asp> Acesso em: 11/07/2017.

Outro aspecto que vale mencionar é o papel da Secretaria do Tesouro Nacional como órgão da Contabilidade Federal. A cartilha de apresentação dessa agência estatal afirma que trata-se do “órgão central dos Sistemas de Administração Financeira Federal e de Contabilidade Federal”. (Tesouro Nacional, 2013, p. 7-8)

Nesse sentido, além da criação da STN em 1986, destaca-se a implementação do sistema de controle orçamentário SIAFI¹² (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal) em 1987. Na STN passou a funcionar a Conta Única do Tesouro Nacional centralizando receitas e despesas em um único órgão. Antes vários órgãos da administração federal podiam abrir contas bancárias e solicitar empréstimos de maneira fragmentada.

Outro elemento relevante na reestruturação da aparelhagem estatal relacionada à dívida pública e, conseqüentemente, ao controle orçamentário foi a criação da Carreira de Controle e Finanças através do decreto n.º 2.346 de 23 de julho de 1987. Através desse novo ramo da burocracia estatal se estruturou o trabalho da Secretaria que passaria a ser uma das mais importantes da aparelhagem econômica do Estado ao longo dos anos 1990.

No Brasil, o processo de contratação de pessoal apresentou avanços significativos nos últimos anos. Apesar da existência da competição com outras instituições, seja do setor público seja do privado, o Tesouro Nacional tem conseguido contratar e manter uma equipe qualificada mediante a reestruturação da carreira de analista de Finanças e Controle. A carreira de Finanças e Controle foi criada para dar sustentação às atribuições do Tesouro Nacional, sendo formada por técnicos e analistas. A forma de ingresso na carreira dá-se por meio de concurso público, estruturado conforme a complexidade das atribuições do Tesouro Nacional. (...) O último concurso público para o cargo de analista de Finanças e Controle do Tesouro Nacional foi realizado em 2005, e a Secretaria-Adjunta responsável pela administração da dívida pública acolheu 25 novos analistas. 19 A administração da dívida pública brasileira conta, atualmente, com aproximadamente noventa analistas. (Rocha, 2009, p. 143)

Esse conjunto de agências e formatação de aparelhos de Estados voltados para a gestão da dívida pública contou, no final dos anos 1990, com um arcabouço jurídico que buscou disciplinar a atuação de chefes do executivo nos três níveis de poderes públicos.

¹²Sobre a criação do SIAFI ver: Cardoso da Silva; Palmeira e Quintana. *Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). Necessidade de Criação e Evolução*. Disponível em: <<https://www.eumed.net/eumednet/coursecon/ecolat/br/07/glcs.pdf>> Acesso em: 17/06/17.

A criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em 2000, completou o conjunto de medidas voltadas para o controle orçamentário.

A LRF faz parte do contexto dos acordos junto ao FMI em 1998 que envolveram o aporte de US\$41 bilhões ao governo brasileiro e foram condicionados a um conjunto de medidas de política econômica e reformas fiscais e sociais como demonstram os documentos que integram o processo de aprovação dos empréstimos.¹³ Uma das medidas acordadas junto ao FMI como contrapartida para a liberação dos recursos foi o ajuste fiscal. Dentre as medidas propostas para atingir esses objetivos esteve o aumento de impostos e modificações no regime previdenciário nos setores público e privado, conforme segue o trecho do acordo a baixo:

II. Ações Prévias:

1. Até o final de novembro de 1998. O aumento da alíquota da CPMF para 0,38 por cento a partir de 1999 como descrito no parágrafo 12 do MPE [Memorando de Política Econômica] estará em consideração pelo Congresso.

2. Para conclusão da primeira avaliação:

· Aprovação das medidas relativas a receitas e gastos suficientes para assegurar que as metas do programa fiscal para 1999 sejam alcançáveis.

· Promulgação da emenda constitucional da reforma da previdência tanto do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) como do sistema previdenciário do setor público (RJU-Federal). (BRASIL, *Memorando Técnico de Entendimentos*, 08/11/1998)

Uma das medidas destacadas acima é a reforma da previdência implementada pela Emenda Constitucional n.º 20, de dezembro de 1998, que passou a exigir tempo mínimo de contribuição de 30 e 35 anos para mulheres e homens, respectivamente, para a aposentadoria. Além disso, regulamentou a criação da previdência privada.

Nesse mesmo processo de negociação com o FMI/BM, no contexto da crise financeira que atingiu os países asiáticos no final de 1997, o texto do “Memorando de Política Econômica” aponta a criação de medidas de controle fiscal no âmbito do Programa de Estabilidade Fiscal¹⁴ lançado pelo governo FHC em 1998 e a própria Lei de

¹³Disponíveis na página eletrônica do Ministério da Fazenda encontramos: “Memorando de Entendimentos”, “Memorando de Política Econômica”; “Exposição de Motivos no 756/MF”. Fonte: <<http://161.148.1.43/portugues/fmi/acordofmi.asp>> Acesso em: <15/05/2017>

¹⁴ “O PEF, Programa de Estabilização Fiscal, foi anunciado em outubro de 1998, como uma resposta do governo à crise da Rússia. Segundo Guardia (2004), o programa foi “o embrião do sistema de metas fiscais que, posteriormente, viria a ser institucionalizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Partindo de cenários econômicos claramente especificados, o PEF fixava o superávit primário mínimo consistente com a trajetória desejada da relação dívida/PIB. Permitiu-se assim, pela primeira vez em nossa história, que os

Responsabilidade Fiscal que seria aprovada através da Lei Complementar n.º 101 de 2000. Essas medidas eram apontadas pela equipe econômica do governo como necessárias para resolver o que o, então Ministro da Fazenda, Pedro Malan, chamou de “crônico e estrutural desequilíbrio fiscal”¹⁵, segundo ele, marca da economia brasileira. Aquilo que se tratava de uma consequência da política de elevados juros associada a uma dívida composta por grande parte de títulos pós-fixados era apontado pelo ministro como estrutural devendo ser combatido no âmbito de amplas modificações do regime fiscal. Encaixa-se nessa concepção a proposta da Lei de Responsabilidade Fiscal:

O governo federal planeja realizar mudanças fundamentais no gerenciamento das suas finanças. Um elemento chave em tais esforços será a nova Lei de Responsabilidade Fiscal que o governo enviará ao Congresso até dezembro. A nova lei estabelecerá um arcabouço geral para orientar o planejamento orçamentário e sua execução. Com vistas a garantir a solvência fiscal a lei estabelecerá entre outros critérios de prudência para o endividamento público; proporcionará estritas regras para o controle dos gastos públicos; estabelecerá regras permanentes para limitar os déficits orçamentários bem como proibirá quaisquer novos refinanciamentos pelo governo federal da dívida estadual e municipal. Além desses preceitos a lei incluirá mecanismos disciplinares para o caso de inobservância das suas metas e procedimentos. (Ministério da Fazenda, *Memorando de Política Econômica*, 13/11/1998)

Em suma, a Lei de Responsabilidade Fiscal, como parte de um processo de controle fiscal de largo prazo, aparece como solução para a questão fiscal no âmbito das negociações junto ao FMI/BM no contexto da crise asiática de 1997/1998. Ainda que algumas de suas normas estivessem previstas na Constituição de 1988, como o controle orçamentário e outras leis que limitavam, por exemplo, o gasto com folha de pagamento, foi a LRF responsável por reunir um arcabouço jurídico que centralizou o controle orçamentário na Secretaria do Tesouro Nacional submetendo os demais entes da federação ao controle da STN. Além disso, a STN passou a ser a única emissora de títulos da dívida pública no mercado¹⁶, uma das mudanças implementadas pela LRF. Vale

objetivos e metas de política fiscal fossem claramente estabelecidos” (Leite, 2005, p. 79) Ver também Monteiro, 1998.

¹⁵ Transcrição da fala do ministro Pedro Malan na abertura da entrevista coletiva de apresentação do acordo entre Brasil e FMI (Pedro Malan, 13/11/98)

¹⁶ “a LRF proibiu a emissão de títulos em mercado pelo Banco Central. Por essa lei, a partir de 2002, o Banco Central, no âmbito da política monetária, passou a realizar operações compromissadas e definitivas exclusivamente com títulos do Tesouro Nacional registrados em seu ativo. Essa foi uma importante medida tomada, buscando a separação clara entre as funções de política monetária e fiscal. Outro passo importante

destacar que na bibliografia sobre a LRF existe uma vertente que desconsidera o papel das agências internacionais e dos acordos negociados junto ao FMI na formatação da estrutura institucional proporcionada pela LRF. Leite (2005) aponta que a criação da LRF tratou-se da formação de um consenso no interior da classe política em torno da necessidade de controle fiscal, na medida em que a lei consolidou medidas que já estavam em prática, sistematizando medidas dispersas. A autora critica e nega qualquer relação entre a LRF e os acordos com o FMI/BM evidenciando a inclusão da proposta de criação da Lei Complementar ainda em 1995/1996 (p. 85 e 86) pelo relator da E.C. no 19, deputado Moreira Franco, antes do início das negociações em 1998.

A E.C. n. 19 tratou da Reforma Administrativa como uma das medidas do primeiro governo de FHC para o controle dos gastos públicos e reorganização do funcionalismo. A autora afirma ainda que a LRF significou a retomada de propostas elaboradas no âmbito da processo constituinte de 1987-1988. Por isso, em nada se relacionaria com os acordos com as agências multilaterais.

O debate que buscamos apresentar neste artigo não trata-se de uma vinculação imediata entre agências e interesses internacionais e medidas adotadas pelos atores do processo político interno. É necessário buscar, exatamente, a mediação que se processa na luta política e institucional entre os interesses associados e internacionalizados que se operam internamente a partir de frações de classes que operam na sociedade civil e na sociedade política através de aparelhos privados de hegemonia e seus intelectuais orgânicos, organizadores das ações de classe.

Outros analistas que identificam o papel das agências multilaterais, porém a partir de uma perspectiva institucional, observam a atuação dessas entidades na formulação e disseminação de práticas que consideram exitosas nos temas como o da gestão da dívida pública.

A busca pelo desenvolvimento de uma estrutura eficiente de administração de dívida pública incentivou instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial a formularem um conjunto de diretrizes para a gestão da dívida pública, compiladas em um documento intitulado “Guidelines for public debt management” publicado em março de 2001. (Rocha, 2009. p.131)

foi a transferência da administração das operações da Dívida Pública Federal externa do Banco Central para o Tesouro Nacional. Até outubro de 2003, o Banco Central era quem vinha desempenhando quase a totalidade das atribuições relacionadas ao processo de emissão de títulos da dívida externa por meio de um convênio firmado entre o Ministério da Fazenda e o Banco Central.” (Rocha, 2009, p. 132)

Carlos Frederico Alverga (2015) aponta que um dos efeitos da política de estabilização da moeda a partir da elevação da taxa de juros foi o agravamento da situação fiscal. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) viria no contexto de piora nas contas dos entes da federação, tendo como principal objetivo o controle fiscal. Vale destacar que a dívida pública cresceu 10 vezes durante os governos FHC, passando de 30% do PIB para 60%, no mesmo período. O principal motivo, segundo o autor, foi o mecanismo de câmbio fixo como meio de controlar a inflação que exigia a política de juros elevados como forma de atrair o capital-dinheiro em sua moeda internacional (dólar) em busca de valorização. Esse mecanismo compensava a saída de dólares devido ao aumento das importações gerado pelo câmbio valorizado. Porém, as elevadas taxas de juros atuavam para a elevação das dívidas da União e também de Estados e municípios. Assim, afirma que a LRF significou a centralização na STN do controle sobre as dívidas dos demais entes federados.

[A LRF] adotada numa conjuntura desfavorável ao equilíbrio das finanças públicas nacionais, acarretou a institucionalização de vários controles sobre as despesas públicas com pessoal ativo e inativo, concessão de subvenções ao setor privado, dívida pública mobiliária e contratual, concessão de garantias e assuntos correlatos. Desta forma, foi introduzida no ordenamento jurídico pátrio uma poderosa estrutura de controle sobre os gastos públicos, na qual a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) desempenha um papel estratégico, principalmente no que se refere ao controle do endividamento dos entes subnacionais (Estados, Distrito Federal e Municípios). (Alverga, p. 14)

Pelo exposto até o momento apresentamos os mecanismos através dos quais se concentrou na STN, como parte da aparelhagem econômica do Estado, um conjunto de prerrogativas que se sintetizam no controle sobre o orçamento e sobre a dívida estatal. Dada a importância assumida por este aparelho de Estado abordaremos na próxima seção os interesses de classe nele inseridos e que podemos observar a partir das conexões dos diversos membros que passaram pela secretaria entre a sua criação e os anos 2000.

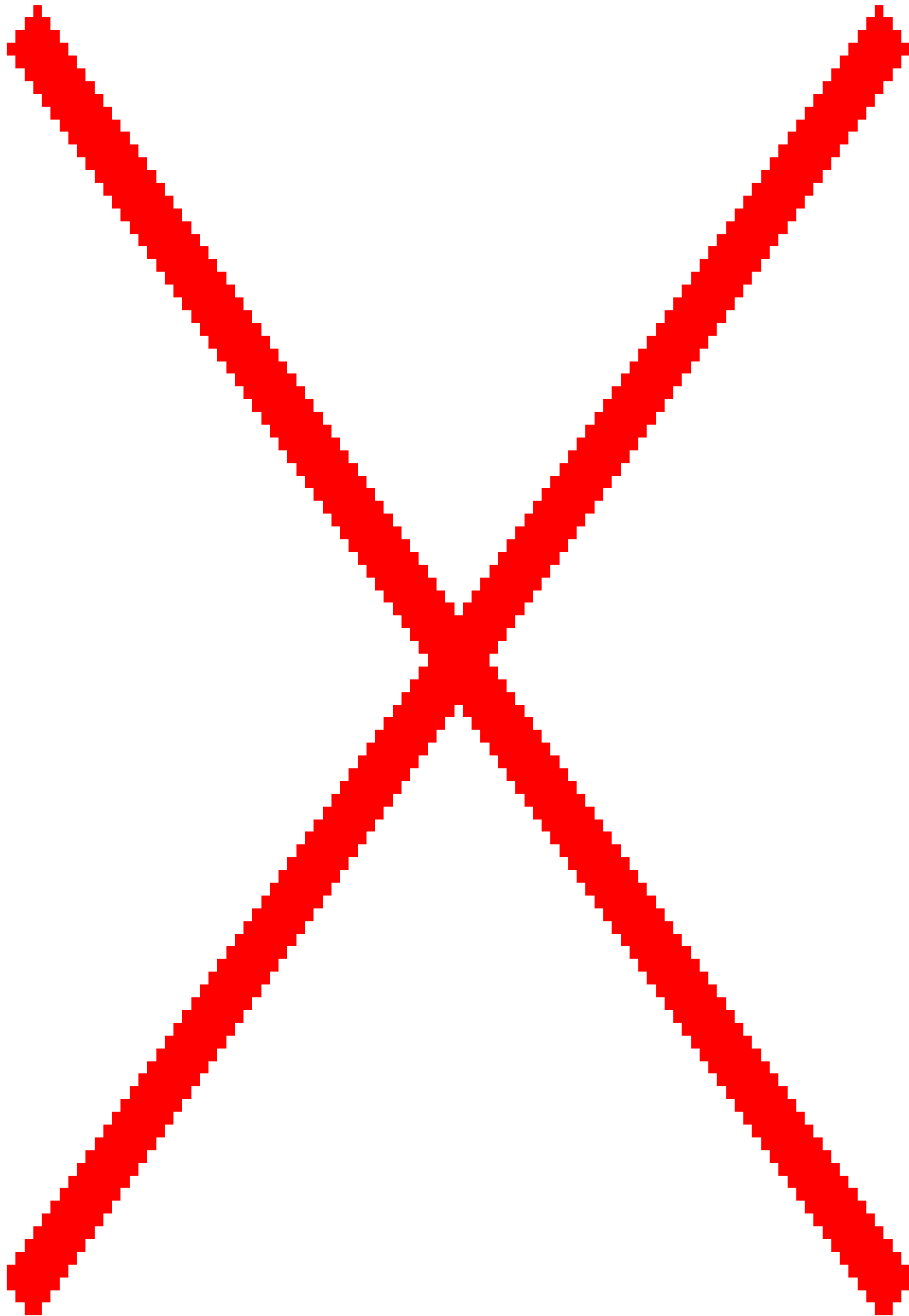
A sociedade civil no aparelho econômico estatal.

Nesta seção iremos apresentar o resultado de um levantamento, ainda em estágio inicial, dos integrantes da Secretaria do Tesouro Nacional desde sua criação até os anos 2000. O objetivo é identificar os interesses de setores da sociedade civil no conjunto do aparelho de Estado.

Conseguimos observar na maioria dos casos de integrantes do cargo de secretário do Tesouro Nacional a formação como Economista, em geral na USP, FGV ou PUC-RJ. Bastante marcante, também, a complementação da formação em universidades norte-americanas.

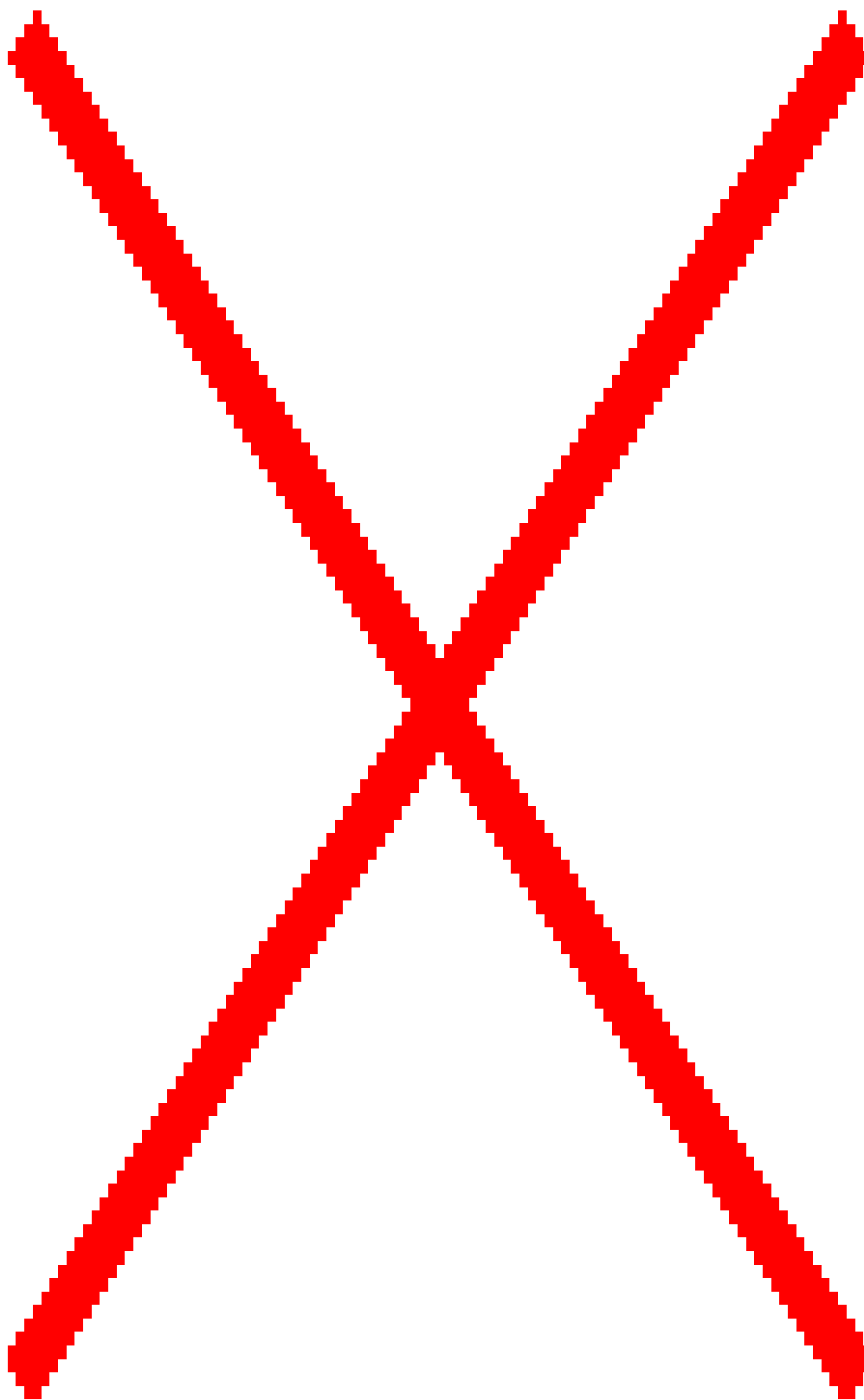
Outra marca bastante importante e que nos ajuda a compreender as ligações com os organismos multilaterais é a passagem pelas entidades do Grupo Banco Mundial seja na realização de cursos de formação ou ocupando cargos executivos como representantes brasileiros ou regionais na entidade. Esse último tipo de vínculo denota uma relação estreita entre as diretrizes das entidades multilaterais, analisadas na primeira seção do trabalho, e os ocupantes do cargo na STN. Vale destacar também a circulação entre outras funções-chave do aparelho econômico do governo como bancos estatais, o Banco Central e outros cargos relevantes no interior dos Ministérios da Fazenda, Planejamento e gabinete presidencial.

Tabela 1 - Secretários do Tesouro Nacional (1986 a 2015)¹⁷



¹⁷Fonte: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/web/stn/-/galeria-dos-secretarios>> Acesso em: 04/06/17;
Consulta DHBB em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo>>.

Tabela de Secretários do Tesouro Nacional (1986 a 2015) – Continuação



Por fim, o último aspecto que gostaríamos de destacar são os vínculos que os secretários do TN tiveram ou passaram a ter, após saírem do cargo, com bancos nacionais ou estaduais e entidades representativas do setor. Essa relação não é tão recorrente porém temos um caso em especial que foi a chegada de Murilo Portugal Filho à presidência da FEBRABAN (Federação Brasileira de Bancos). Esse é o vínculo mais direto com uma entidade representativa do setor privado interessada nas decisões e conhecimentos que envolvem o cargo ocupado na administração pública. A FEBRABAN representa o interesse dos bancos e possui em sua diretoria integrantes dos maiores bancos que atuam no país. Ary Minella resume a influência desses bancos na representação de classe do setor e em setores do aparelho estatal.

Todos os maiores bancos estão envolvidos na direção dos órgãos de representação de classe do setor financeiro, oito deles, na própria FEBRABAN. É expressiva a participação dos bancos ou grupos financeiros internacionais na direção das entidades de classe tanto no Brasil como em outros países latino-americanos. Atuando de forma simultânea nessas associações, criam um enorme potencial para, entre outros aspectos, realizar ações coordenadas e promover troca de informações. Praticamente para a metade dos casos examinados, o envolvimento com o processo político e as políticas governamentais manifesta-se na privatização dos bancos estatais, no financiamento das campanhas eleitorais e na atuação em órgãos político-ideológicos que articulam políticas públicas e ações políticas de orientação neoliberal. Em menor número, mas não por isso menos importante, tal influência consolida-se no trânsito para o comando estratégico do Banco Central. (Minella, 2007, p. 118)

Ary Minella aponta que no caso dos diretores do Banco Central “ao longo dos anos 1990 constataram que um número significativo deles possuía carreira em instituições privadas e carreiras mistas, que associavam atividades em empresas privadas com carreiras burocráticas e acadêmicas” (p. 115)

Dado o caráter ainda inicial da nossa pesquisa não podemos afirmar com convicção o grau de vinculação entre os secretários do tesouro nacional e os principais bancos do país. Temos apenas, dois casos de ex-secretários que assumiram cargos em bancos importantes. Aqui, fica mais evidente o trânsito nos organismos multilaterais.

Expropriações como forma de dominação e acumulação de capital

O debate teórico acerca das expropriações é fundamental para a compreensão da lógica própria que assume a forma social de acumulação e dominação capitalista. Assim, as expropriações devem ser observadas com atenção pois são constitutivas e parte do modo de produção capitalista, assumindo formas particulares na dinâmica da relação entre proprietários e não-proprietários.

A partir das reflexões marxianas sobre as contradições centrais do modo de produção capitalista, Virgínia Fontes destaca o papel das expropriações no processo de reprodução ampliada do capital no mundo contemporâneo. Analisando as expropriações como parte constitutiva da forma social do capital, a autora parte de um trecho do Livro III de “O Capital” que reproduzimos aqui:

A expropriação se estende, então, desde os produtores diretos até os próprios capitalistas pequenos e médios. Tal expropriação forma o ponto de partida do modo de produção capitalista; realizá-la é seu objetivo; o que se busca, em última instância, é *expropriar todos os indivíduos de seus meios de produção*, que, ao desenvolver-se a produção social, deixam de ser meios e produtos da produção privada para se converter em meios de produção nas mãos dos produtores associados, portanto, em propriedade social destes últimos, uma vez que já são seu produto social. *No interior do próprio sistema capitalista, porém, essa expropriação se apresenta como figura antagônica, como apropriação da propriedade social por poucos, e o crédito confere a esses poucos indivíduos cada vez mais o caráter de simples aventureiros.* (Marx, p. 498)

Como um elemento estrutural do capitalismo e, portanto, integrado a sua dinâmica Marx analisa os processos de expropriação representados na tendência mais geral de apropriação da propriedade social sob controle de uma minoria. Para o estudo do capitalismo contemporâneo verificar tais processos na dinâmica de apropriação financeira é fundamental sem, no entanto, desconsiderar seus vínculos com o processo produtivo.

Fontes ressalta as diversas formas de expropriação, seja na origem do modo de produção capitalista (*acumulação primitiva*) ou formas atualizadas de expropriação, isto é, de constante separação dos produtores diretos de formas de existência não submetidas ao mercado. Assim, reforça-se a dinâmica na qual extensas massas humanas são postas à disposição do mercado tendo como única forma de sobrevivência a submissão e venda de sua força de trabalho.

Vale destacar que a busca de elevação das taxas de lucro que marcam importantes mudanças na organização econômica e social do capitalismo a partir dos anos 1970,

aprofundou, de forma crescente e acelerada, a separação entre os produtores diretos e as condições de realização do trabalho. Portanto, reproduzir em “escala sempre crescente” as expropriações significa produzir novas formas de expropriação seja pelos tipos variados de expropriação apresentados por Fontes (p. 44-62), seja pela magnitude que esses processos assumem no capitalismo contemporâneo.

No que tange às novas formas de expropriação, a autora destaca:

Estas expropriações, que estou denominando disponibilizações ou expropriações secundárias, não são, no sentido próprio, uma perda de propriedade de meios de produção (ou recursos sociais de produção), pois a grande maioria dos trabalhadores urbanos dela já não mais dispunha. Porém, a plena compreensão do processo contemporâneo mostra terem se convertido em nova – e fundamental – forma de exasperação da disponibilidade dos trabalhadores para o mercado, impondo novas condições e abrindo novos setores para a extração de mais-valor. Este último é o ponto dramático do processo. (Fontes, 2010, p. 54, grifos meus)

É nesse terreno da expropriação de direitos sociais vinculado um processo de crescente centralização e concentração de capitais que se localiza a reestruturação do Estado burguês em um vigoroso processo conduzido através da arena parlamentar – como também destaca Fontes – de adequação das instituições estatais às necessidades do processo de estabilização dos pagamentos da dívida e drenagem de massas de riqueza social para o pagamento de credores formados por representantes do grande capital mercantil mundial.

Nesse sentido, compreendemos que a reformulação do Estado para a transferência crescente de recursos oriundos de uma escala de impostos regressiva para o sistema da dívida se constitui como uma das formas contemporâneas, ainda que não seja nova, de expropriação¹⁸.

Conclusão.

Neste artigo buscamos analisar, a partir da literatura disponível e documentos oficiais de órgãos governamentais, além da legislação pertinente, alguns aspectos do

¹⁸Outro elemento que merece atenção na análise da dívida pública e sua relação com a forma contemporânea de acumulação é sua funcionalidade ao sistema de crédito e à lógica do capital fictício conforme anunciado por Karl Marx no Livro III de O capital, nos capítulos 25, 27 e 29. No entanto, tal estudo foge do escopo desse trabalho. Uma análise nesse sentido encontramos em Nakatani (2000).

progressivo processo de remodelamento da aparelhagem estatal. Em especial, buscamos destacar a centralidade assumida por alguns órgãos como a Secretaria da Fazenda Nacional. Essa aparelhagem estatal voltada para a administração da dívida pública e controle orçamentário deve ser analisada como o resultado de um conjunto de contradições entre os diferentes atores nos processos políticos. De modo que uma análise aprofundada de cada momento particular de transformações nessa institucionalidade não foi o objetivo deste trabalho, também o que demandaria uma pesquisa de maior fôlego.

Buscamos, por outro lado, identificar a criação de agências estatais às relações políticas e econômicas estabelecidas entre o governo brasileiro e entidades multilaterais bem como com agentes financeiros. Ainda que não possamos afirmar que a criação da STN ocorreu a partir de recomendações que partiam do processo de renegociação das dívidas junto aos credores internacionais, em sua maioria bancos e instituições financeiras norte-americanas, é possível afirmar que circulava no conjunto de proposições formuladas pelo Banco Mundial/FMI, ator intelectual fundamental nesse processo, a proposta de “insulamento burocrático” de certos ramos da aparelhagem estatal responsáveis pelo controle das dívidas e do orçamento. Essa foi uma das medidas apontadas pelo BM/FMI para a garantia do pagamento dos acordos estabelecidos com credores internacionais. Além disso, se evidenciou que em um local específico do aparelho de Estado foi centralizado um conjunto de funções que estavam dispersas em outras partes do aparelho estatal. Assim, a Secretaria do Tesouro Nacional passou a controlar a dívida pública e o orçamento federal.

Outro elemento importante destacado nesse processo é a relação entre Estado restrito e sociedade civil, que compõem a formulação gramsciana sobre o Estado ampliado. Ao longo dos anos 1990 o setor bancário contou com representantes que circularam em cargos do Banco Central, agência não analisada no escopo deste trabalho, mas que possui uma estreita relação com a STN na condução da política econômica neste período.

Por outro lado, na secretaria do TN identificamos a presença de economistas, com formação em universidades norte-americanas e vínculo estreito com os organismos multilaterais que compõem o Grupo Banco Mundial. Com carreira que também passa pelo setor privado, alguns ao saírem da STN ocuparam cargos de destaque em grandes bancos nacionais. Além disso, observa-se uma circulação desses intelectuais orgânicos em mais de um cargo-chave da aparelhagem econômica estatal.

Por fim, buscamos relacionar o processo de centralidade que a dívida pública assume na aparelhagem do Estado na drenagem de recursos públicos para a sua manutenção com os processos contemporâneos de expropriação que constituem o modo de produção capitalista, mas que atualmente assumem características específicas ao serem responsáveis pela restrição de direitos sociais e atuarem na formação de uma cada vez maior massa de trabalhadores despossuídos em contraste com a concentração de riqueza através da apropriação financeira.

Referências Bibliográficas.

- Alverga, Carlos Frederico. *A Lei de Responsabilidade Fiscal e a estrutura organizacional da Secretaria do Tesouro Nacional (STN): O caso da Coordenação Geral de Operações de Crédito de Estados e Municípios (COPEM)*. Brasília: TCC-CIPAD/FGV, 2015.
- CARCANHOLO, M. e BARUCO, G. *A estratégia neoliberal de desenvolvimento capitalista: caráter e contradição*. Revista Praia Vermelha. Rio de Janeiro: Escola de Serviço Social/UFRJ, vol.21, n.11, p.9-23, 2011.
- Cardoso da Silva, Gerson Luiz; Palmeira, Eduardo Mauch; Quintana, Alexandre Costa. *Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). Necessidade de Criação e Evolução*. Disponível em: <<https://www.eumed.net/eumednet/coursecon/ecolat/br/07/glcs.pdf>> Acesso em: 17/06/17.
- Carneiro, Ricardo. *Desenvolvimento em crise : a economia brasileira no último quarto do século XX*. Campinas: UNICAMP, Instituto de Economia, 2002.
- Cerqueira, Ceres Aires. *Dívida externa brasileira*. Brasília : Banco Central do Brasil, 2003, 2.ed.
- Fontes, Virginia. *O Brasil e o capital-imperialismo. Teoria e história*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/EPSJV-Fiocruz, 2010.
- Leite, Cristiane Kerches da Silva. *O processo de ordenamento fiscal no brasil na década de 1990 e a lei de responsabilidade fiscal*. São Paulo: Tese de Doutorado, Dep. de Ciência Política, FFLCH – USP, 2005.
- MACIEL, David. *De Sarney a Collor: reformas políticas, democratização e crise (1985-1990)* Tese de Doutorado. Goiânia: Programa de Pós-Graduação em História - Universidade Federal de Goiás, 2008.
- Marini, Ruy Mauro. *Dialética da Dependência*. (1973) Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marini/1973/mes/dialetica.htm>> Acesso em: 15/06/2017.
- Marx, Karl. *O capital. Crítica da economia política. Livro III: O processo global da produção capitalista*. Sao Paulo:Ed. Boitempo, 2017.
- Minella, Ary Cesar. *Maiores bancos privados no Brasil: um perfil econômico e sociopolítico*. In.: Sociologias, Porto Alegre, ano 9, no 18, jul./dez. 2007, p. 100-125
- Nakatani, Paulo. *Capital especulativo parasitário, capital fictício e crise no brasil*. Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura, 2000, Vol. VI, No. 2 (jul-dic), pp. 209-235.
- Pedras, Guilherme Binato Villela. *História da dívida pública no Brasil: de 1964 até os dias atuais*. In.: Anderson Caputo Silva, Lena Oliveira de Carvalho, Otavio Ladeira

- de Medeiros (org.). **Dívida Pública : a experiência brasileira**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional/Banco Mundial, 2009.
- Pereira, João Márcio Mendes. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
 - Rocha, Karla de Lima. *Estrutura institucional e eventos recentes na administração da Dívida Pública Federal*. In.: Anderson Caputo Silva, Lena Oliveira de Carvalho, Otavio Ladeira de Medeiros (org.). **Dívida Pública : a experiência brasileira**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional/Banco Mundial, 2009.
 - Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda. *Conheça o Tesouro Nacional*. Brasília: 2013, 2ª ed.

Documentos Consultados

- Ministério da Fazenda. “Memorando de Entendimentos”; “Memorando de Política Econômica” ; “Exposição de Motivos no 756/MF”. Extraído de: <<http://161.148.1.43/portugues/fmi/acordofmi.asp>> Acesso em: <15/05/2017>
- Malan, Pedro. Ministro da Fazenda. Entrevista Coletiva. (13/11/98)

Sites consultados

- Secretaria do Tesouro Nacional:

<<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/web/stn/-/galeria-dos-secretarios>> Acesso em: 04/06/17;

< <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/sobre-o-tesouro-nacional>> Acesso em: 04/06/17;

- Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro:

<<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo>>.

Legislação

- BRASIL. Presidência da República. Decreto n.º 92.452. 10 de março de 1986.
- BRASIL. Presidência da República. Decreto n.º 2.346. 23 de julho de 1987