

A “NOVA ORDEM MUNDIAL” E O CONSENSO DE WASHINGTON

Marcos Cordeiro Pires*

INTRODUÇÃO

As idéias que marcaram a política econômica dos países latino-americanos, ao longo dos anos de 1990, tiveram como matriz os postulados neoliberais. Estes foram difundidos pelas nações industrializadas, notadamente pelo governo dos Estados Unidos, com vistas a criar um ambiente adequado, em escala mundial, para a reprodução da ordem econômica que mais o beneficiava. Liberdade de comércio, livre circulação de capitais, unificação de políticas macroeconômicas, etc., figuraram no centro dos debates acadêmicos e empresariais da última década.

Ao longo deste artigo serão discutidos os aspectos principais da criação e difusão das políticas neoliberais no contexto regional e nacional. Na primeira seção será tratada a criação de uma “nova ordem econômica mundial”, em cuja construção as instituições de Bretton Woods, completamente descaracterizadas de suas funções originais, assumiram papel destacado. Focando a realidade latino-americana, se comentará como foi criada a hegemonia do Consenso de Washington, cujos postulados foram aplicados à quase totalidade dos países da região.

UMA NOVA ORDEM ECONÔMICA INTERNACIONAL

Entre o final da Segunda Guerra Mundial e 1973 a economia capitalista assistiu a longo processo de

* Doutor em História Econômica pela FFLCH-USP; professor da Faculdade de Economia da Fundação Armando Álvares Penteado, das Faculdades Integradas “Campos Salles” e da Faculdade de Ciências da Administração de São Paulo. Autor do livro *Formação econômica do Brasil* (São Paulo: Pioneira-Thomson, 2002) em conjunto com Marina Gusmão de Mendonça.

crescimento econômico, vulgarizado como *era de ouro*.¹ Ao longo de quase trinta anos, os indicadores sociais dos países industriais melhoraram sensivelmente. Políticas de assistência social foram adotadas para amparar os trabalhadores no desemprego, na doença e na velhice. O consumo popular passou a ser o carro-chefe da expansão da economia. A inovação tecnológica e a obsolescência programada dos produtos faziam girar as grandes estruturas industriais. Já nos países do chamado Terceiro Mundo não se pode generalizar a expressão “era de ouro”. Algumas regiões expandiram rapidamente, como certos países da América Latina e do Extremo Oriente. Entretanto, na maior parte dos países africanos, no Sudeste asiático e no subcontinente indiano, as lutas de descolonização deixaram profundas cicatrizes, cujos reflexos ainda persistem.

A crise dos anos 1970, entretanto, deteriorou aquelas condições. A contração do mercado mundial e a crise energética forçaram as economias a se adaptar a ambiente caracterizado por maior concorrência. Do ponto de vista das grandes corporações multinacionais, as regras do jogo até então prevalecentes já não serviam mais. A aliança implícita que existia entre estas e os trabalhadores organizados dos países centrais, que ajudava a impedir o avanço do comunismo, tornara-se obsoleta nos anos 1980, quando o bloco socialista apresentava sinais de exaustão.² Desse ponto de vista, os “subornos sociais” necessários para minimizar a luta de classes nos países centrais já não deveriam ser tão generosos.

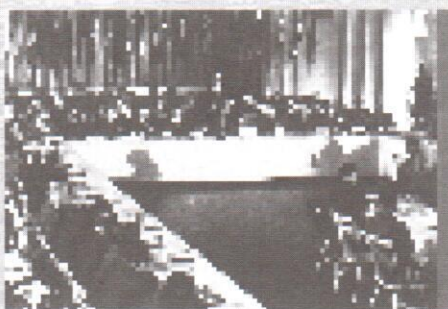
Do ponto de vista microeconômico, as empresas passaram a adotar estratégias para um mercado cada vez mais restrito e sujeito a grandes flutuações. Como se sabe, desde 1973 a economia mundial

tem experimentado ciclos de crescimento cada vez mais curtos. Dois ou três anos de crescimento e outros dois ou três anos de contração. A economia deveria se tornar mais “flexível” para se estabilizar. As garantias sociais que protegiam em “demasia” o trabalhador deveriam ser liquidadas. Afinal, a grande empresa privada necessitava de margem de manobra para enfrentar uma concorrência mais acirrada.

Como decorrência dessa situação, as grandes plantas industriais de padrão “fordista” foram fragmentadas a partir de estratégias de “terceirização”.³ Também o modelo japonês de gestão, baseado no “estoque zero”⁴ e na produção *just-in-time*⁵ passou a ser adotado nos Estados Unidos e na Europa. O “mercado de massa” foi substituído pelo mercado de “nichos” e de “segmentos”. Artigos que demandavam muita matéria-prima foram miniaturizados. O *chip* de computador passou a figurar como peça-chave em quase todos os dispositivos industrializados. Reduzindo custos com a eletrônica, foram disseminados os computadores pessoais, as placas de *fax modem*, a comunicação por cabos de fibra óptica e o satélite de telecomunicações.

A concorrência intermonopolística levou as grandes empresas a deslocar parte de suas atividades industriais para os países periféricos. A principal explicação para esse fenômeno estava na busca por “fatores produtivos” mais baratos, como matéria-prima e trabalho. Comparativamente ao similar norte-americano, um operário médio na China, no Brasil, na Malásia ou no México recebe menos da décima parte do salário daquele, forçando para baixo os custos trabalhistas. A gestão de unidades tão distantes das matrizes foi facilitada pelo barateamento nos preços das telecomunicações. *Softwares* cada vez mais complexos tornaram as tarefas administrativas padronizadas e o cálculo financeiro adequado para apurar, no tempo real, os ganhos e perdas de modificações abruptas nas taxas de câmbio dos diferentes países em que operam aquelas corporações.

Também por conta dessa internacionalização da produção, as operações financeiras aumentaram de forma surpreendente desde 1980.⁶ Novos instru-



Conferência de Bretton Woods

mentos financeiros foram criados, como no caso dos *derivativos*, ou tiveram o uso intensificado, como as operações de *hedge*.⁷ Uma vez que a instabilidade passou a ser a regra da economia mundial, os agentes econômicos buscaram se defender das mudanças abruptas de cenário, utilizando-se cada vez mais de mecanismos de proteção.

Não obstante necessidade tangível, as operações financeiras ao longo das duas últimas décadas têm-se caracterizado mais pelo caráter especulativo. São objetos de especulação, em nível mundial, as taxas de câmbio, as taxas de juros, a variação nos preços de *commodities*, etc. Aqui também o desenvolvimento das telecomunicações possibilitou o acompanhamento do mercado financeiro de diferentes países a partir de, por exemplo, um escritório da City de Londres, em tempo imediato. As “posições” e os ativos financeiros passaram a mudar rapidamente de mãos na busca pela máxima rentabilidade. Hoje, os próprios sistemas de informática administram automaticamente as posições, por intermédio de “ordens limitadas”, que compram ou vendem ativos de acordo com a variação dos níveis de preços. Os sistemas também permitem a avaliação simultânea de uma série de variáveis para obter o “ótimo” de rentabilidade. Outra modalidade de transação financeira é a “arbitragem”, que consiste em comprar determinado ativo de um mercado e vendê-lo em outro, por preço mais elevado.

Um caso à parte da financeirização da economia mundial é o crescimento acentuado das dívidas públicas de diversos países. Em que pese a adoção de políticas de “equilíbrio fiscal” ao longo dos anos 1980, é fato que as dívidas públicas dos principais países do mundo aumentaram expressivamente. A dívida dos Estados Unidos dobrou entre 1975 e 1995, passando de 35% para 70% do PIB. As dívidas públicas da Itália, Bélgica, Suécia e Japão superaram o respectivo PIB anual. Em parte, o aumento das dívidas se relaciona com a queda na poupança interna. Por outro lado, se relaciona com a internacionalização da rolagem feita nos mercados financeiros. O “mercado” passou a ditar o nível das taxas de juros, tornando os governos seus reféns.

Todas as características desse novo quadro do capitalismo, que se vem desenrolando nos últimos vinte anos, possuem fio condutor único: o acirramento da concorrência entre as nações centrais do sistema, independentemente de arranjos regionais como a União Européia, Asia Pacific Economic Cooperation Organization (Apec), ou North American Free Trade Agreement (Nafta). De fato, empresas norte-americanas, alemãs e japonesas procuram criar no mundo as condições mais adequadas para suas respectivas estratégias; e seus governos assumem papel destacado na tarefa.



City de Londres

Do ponto de vista microeconômico, as empresas passaram a adotar estratégias para um mercado cada vez mais restrito e sujeito a grandes flutuações.

Diante disso, os ideólogos do sistema passaram a pugnar por uma nova ordem. Se a tecnologia já permitia o deslocamento de capitais e de indústrias por

todas as partes do mundo, por que restringir tal movimento devido a interesses locais nacionais? Estava na hora de retomar o antigo discurso fisiocrático: *laissez faire, laissez passer*, mais uma vez com mão única.

Para atender às novas necessidades do capitalismo, as regras que valiam na “era de ouro” já não mais serviam. O papel dos Estados em administrar as economias nacionais, principalmente nos países da periferia, não deveria ser considerado como antes. Tratava-se de criar um “consenso” acerca dos temas que mais interessavam aos países do centro do sistema: a) liberdade de circulação de capitais; b) supressão de restrições ao investimento produtivo; c) abertura comercial; e d) padronização de políticas macroeconômicas.

As diretrizes anteriormente citadas foram reforçadas nas políticas de instituições como o FMI, o Banco Mundial e a OMC (ex-Gatt), ao longo dos anos 1990. A atuação conjunta dessas instituições teria por finalidade criar uma ordem internacional dita “mais solidária”, estimulando a integração dos países por via do comércio internacional e deslocando o capital excedente de um pólo do sistema

para outro. Seria obtida assim melhor alocação de capital, desde que todos os países convergissem em suas políticas macroeconômicas. Dessa forma, garantir-se-ia a transparência necessária para a medição da taxa de lucros e dar-se-ia maior segurança aos investimentos estrangeiros diretos. No final do processo, todos os países sairiam vitoriosos: os padrões de consumo seriam equalizados *no longo prazo*. Os mais pobres se aproximariam rapidamente dos mais ricos, sem prejuízo para os segundos. Veja-se, por exemplo, a defesa do “livre comércio” feita por um dos ideólogos de plantão, tentando convencer os brasileiros das “virtudes” da Área de Livre Comércio das Américas (Alca):

O comércio internacional também desempenhará um papel importante na elevação do nível de vida brasileiro. Para ilustrar o potencial de curto prazo, utilizarei cálculos de um recente artigo que compara as economias externas do México e do Brasil com foco no comércio de mercadorias e investimento direto. Entre 1982 e 1997, o estoque mundial de investimento estrangeiro no México (avaliado em termos de custo histórico) cresceu de um fator 7,9 enquanto o estoque mundial de IED no Brasil cresceu de um fator 5,6. Como o Brasil tem um mercado interno quase duas vezes maior do que o PIB mexicano e uma renda *per capita* mais elevada, o Brasil é inerentemente uma localização mais atraente para as empresas multinacionais. Mas nos últimos quinze anos, o México derrubou rapidamente suas barreiras à importação e, assim, aboliu a sinalização de “não entre” que assustava os investidores estrangeiros. Por isso o estoque de IED se expandiu mais rapidamente no México do que no Brasil.⁸

Observe-se que o ideólogo fala como se o capital responsável pelo aumento do fator não emigraria em seguida para outra parte, fazendo o mesmo indicador diminuir. Se os investidores externos estivessem interessados em ampliar a produção e a renda de um país periférico, e levadas em consideração as proporções de população e tamanho do PIB, China, Índia e Indonésia seriam os principais receptores de capitais do mundo desde há muito tempo, e certamente já teriam entrado no “clube dos países ricos”. Pelo contrário, o “livre-cambismo” do século XIX arruinou aqueles países, colocando-os na condição de colônias e subcolônias, cujos efeitos são sentidos até os dias atuais.

Na seção seguinte será discutido o papel das instituições de Bretton Woods na criação da nova ordem internacional.

AS CONDICIONALIDADES DO FMI E DO BANCO MUNDIAL

As políticas levadas a cabo pelo FMI e pelo Banco Mundial tinham como pano de fundo o auxílio aos países endividados. Desde a moratória do México, em 1982, a crise da dívida externa dos países periféricos foi diretamente coordenada pelo Federal Reserve.⁹ Este se valeu do FMI, e de sua condição de “agência supranacional”, para forçar os países devedores a pagar os juros de suas dívidas. O “auxílio” do FMI sempre foi condicionado à adoção de políticas de ajuste macroeconômico e de ajustes estruturais nas economias pobres sob sua supervisão.

Uma das primeiras políticas de “chantagem” preconizadas pelos países credores foi o chamado Plano Baker, de 1985, em alusão ao secretário do Tesouro dos Estados Unidos, James Baker III. Em troca de descontos no preço de face dos títulos da dívida externa, os países devedores deveriam se submeter a “políticas consistentes” de ajuste estrutural e macroeconômico, para promover o crescimento. Essas tinham por base o ajuste do balanço de pagamentos e o combate à inflação. Para tanto, os países devedores deveriam adotar políticas internas austeras, incentivar a iniciativa privada, diminuir o déficit público por intermédio de reforma tributária e adotar medidas para a atração de investimentos estrangeiros. Por fim, preconizava ainda a abertura comercial e a supressão de subsídios às exportações. O Plano Baker delegava ao FMI, Banco Mundial e bancos regionais de desenvolvimento o papel de financiar as políticas de ajuste dos países atendidos pelo programa.

O Plano Baker não logrou algum resultado. O principal país devedor, o Brasil, optou por uma linha alternativa, tanto com a moratória sob a gestão Funaro como pela proposta de “deságio” de Bresser Pereira, em 1987. Já o segundo maior devedor, o México, conseguiu fazer um acordo mais vantajoso em relação ao Plano Baker com um banco privado norte-



FMI

americano, ainda no final daquele ano. Uma solução melhor aceita por parte dos países devedores foi o Plano Brady, de março de 1989.

O Plano Brady, cujo nome é alusivo ao secretário do Tesouro dos Estados Unidos na gestão de George Bush, Nicholas Brady, em sua essência não diferia muito do Plano Baker. A diferença mais marcante foi a proposta de redução de 20% do estoque da dívida e o reescalonamento das dívidas por prazos mais dilatados. As condicionalidades, por sua vez, eram muito semelhantes, conforme se pode depreender do resumo a seguir: a) para pleitear uma redução da dívida, os países deveriam se submeter ao acompanhamento do FMI e do Banco Mundial na adoção de políticas orientadas para o crescimento. Para tanto, deveria ser encorajado o fluxo de investimentos externos, fortalecer a poupança interna e promover o retorno de capitais nacionais depositados no exterior; b) os países que se submetessem ao programa só reduziriam suas dívidas por meio de mecanismos voluntários baseados no mercado. Para tanto, deveriam manter programas viáveis de conversão de dívida, permitindo que investidores internos participassem dessas transações, de forma a estimular o repatriamento de capitais depositados no exterior;¹⁰ c) o FMI e o Banco Mundial proporcionariam apoio financeiro para a conversão de empréstimos bancários em novos títulos, com redução do principal e das taxas de juros para a recompra dos débitos; d) os bancos comerciais proporcionariam dinheiro novo na forma de créditos comerciais e empréstimos para projetos; e f) os governos credores reestruturariam suas demandas mediante o Clube de Paris e proporcionariam suporte financeiro adicional para os devedores que aderissem ao Plano Brady. Além disso, deveriam suprimir qualquer entrave burocrático para a regulamentação da redução das dívidas.

Em seus objetivos maiores, o Plano Brady (1989) logrou melhores resultados. Diversos países devedores se submeteram às condicionalidades impostas pelo FMI e pelo Banco Mundial e começaram a

O “mercado” passou a ditar o nível das taxas de juros, tornando os governos seus reféns.

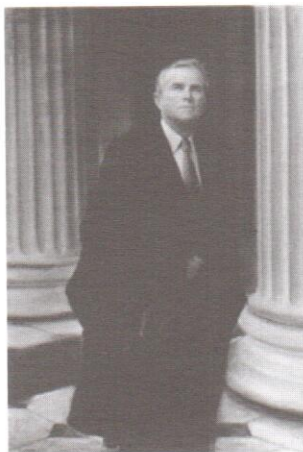
reestruturar suas economias, de acordo com receituário neoliberal. Os novos empréstimos de apoio às renegociações das dívidas externas eram acompanhados de rígidas determinações para “reformas” políticas e econômicas. Conforme descreve Chossudovsky:

Há uma relação estreita, quase “simbiótica”, entre política de administração da dívida e reforma macroeconômica. A administração da dívida restringe-se a assegurar que cada nação devedora continue formalmente a sujeitar-se a suas obrigações financeiras [...] Os credores só concordam com a rolagem da dívida se a nação devedora aceitar as “condicionalidades políticas” que fazem parte dos acordos de empréstimos [...] O objetivo consiste em impor a legitimidade da relação de serviço da dívida enquanto as nações devedoras são mantidas numa camisa-de-força que as impede de se lançarem numa política econômica independente. Arquitetou-se uma nova geração de “empréstimos

condicionados à política”. O dinheiro era fornecido “para ajudar os países a se ajustarem”. Esses acordos de empréstimos do Banco Mundial incluíam rígidas “condicionalidades”: o dinheiro só era garantido se o governo concordasse com as reformas de ajuste estrutural e, ao mesmo tempo, respeitasse os prazos para sua implementação”.¹¹

As linhas de empréstimos do FMI e do Banco Mundial foram utilizadas para satisfazer a duas neces-

sidades: a) resolver problemas dos balanços de pagamentos no curto prazo; e b) facilitar a implementação de reformas macroeconômicas, estruturais e setoriais. Entre as linhas do primeiro grupo encontra-se o *Stand-by arrangements*, acordos de crédito contingente, oferecido pelo FMI, de prazo médio de um ano, somente liberado após o país devedor assinar uma “carta de intenções”, em que promete adotar políticas “consistentes”, de acordo com o modelo do Fundo. Tais cartas datam da segunda crise do petróleo, no começo dos anos 1980. Entre as linhas do segundo grupo merecem destaque o *Structural Adjustment Facility*, no âmbito do FMI, e *Empréstimo de Ajuste Estrutural* (EAE) e o *Emprésti-*



Brady

mo de Ajuste Setorial (EAS), ambos no âmbito do Banco Mundial.

Atuando em sintonia, as instituições de Bretton Woods organizavam sua intervenção nos países devedores em duas fases. Na primeira tratava-se de organizar políticas de “estabilização econômica”, sob o acompanhamento do FMI; na segunda, a “reforma estrutural”, sob a coordenação do Banco Mundial.

As políticas de estabilização (primeira fase) visavam a atacar os problemas do déficit público e do desequilíbrio do balanço de pagamentos. Para tanto, exigia modificações: a) na política cambial, geralmente impondo desvalorizações cambiais;¹² b) liberação de preços, com conseqüente “dolarização” dos preços internos; c) desindexação dos salários, forçando sua baixa, ao não repassar as variações das taxas de inflação; d) enquadrar o Banco Central, de forma a evitar o descontrole da oferta de moeda; e) controlar o orçamento público, cortando gastos para garantir a redução do déficit público e gerar recursos para o pagamento de juros; e f) redução do investimento público.

As políticas de reforma estrutural visavam, pois, a adequar a economia nacional às necessidades do comércio internacional. Assim sendo, as principais medidas foram: a) promover a abertura completa da economia, para forçar o “aumento de competitividade” das atividades produtivas locais; b) privatizar as empresas estatais, em princípio para “diminuir o estoque da dívida pública” e para aumentar o investimento privado na economia; c) reforma fiscal, de forma a aumentar a arrecadação e conter o déficit público; d) desregulamentar o sistema bancário e suprimir a presença dos bancos públicos do setor; e) liberar a movimentação de capitais, para atrair o investimento estrangeiro; f) patrocinar programas de redução da miséria, de forma a melhor lidar com as “conseqüências sociais temporárias” das políticas de ajuste; e g) apoiar a implantação de “governos democráticos”.

Tais medidas “consistentes”, preconizadas pelas instituições de Bretton Woods, na prática, surtiram efeitos contrários àquilo que se propunham a resolver. A miséria e o desemprego aumentaram em todos os países que se submeteram a tais políti-

O “auxílio” do FMI sempre foi condicionado à adoção de políticas de ajuste macroeconômico e de ajustes estruturais nas economias pobres sob sua supervisão.

cas; as crises do balanço de pagamentos passaram a ocorrer com maior frequência e intensidade (México, 1994; Ásia, 1997; Rússia e Brasil, 1998; Equador, 1999; Turquia, 2000; Argentina, 2001); o produto interno dos países pobres se contraiu; as dívidas interna e externa ali explodiram; a instabilidade econômica se expandiu, tornando permanentemente a crise social. De acordo com Wilson Barbosa:



Banco Mundial, Washington

A falácia das políticas econômicas das metrópoles e do FMI está na sua suposta universalidade. Dentro do espírito da velha economia neoclássica, brincando com demonstrações bidimensionais como ambulante brinca com argolas, pretende convencer com a verdade de seus falsos axiomas. Quanto às elites dos países subdesenvolvidos, que gazetearam as aulas da escola, é possível que as convençam.¹³

O “coroamento” das medidas “consistentes” foi o chamado “Consenso de Washington”, que será discutido a seguir.

O “CONSENSO DE WASHINGTON” E A TERAPIA NEOLIBERAL DA CRISE LATINO-AMERICANA

As políticas preconizadas pelas instituições de Washington, tal como a doutrina econômica que as anima, procuram arvorar sempre, conforme ressaltava Wilson Barbosa, um caráter supostamente universal. São indicadas como panacéia que serve a todos os países pobres em dificuldades, indistintamente. Não importa se um determinado país tem a economia baseada na exportação de bens agrícolas ou se é oriundo do antigo bloco socialista, com forte presença do setor secundário em sua estrutura produtiva. Todos são tratados de forma similar, já que a suposta origem de todos os problemas sempre seria a mesma: “Estado obsoleto”; “falta de competitividade”; “proteção ao mercado local”; “inflação”; “falta de abertura ao exterior”, etc. Também a terapia sempre é a mesma, o que em essência significa: abrir-se à integração com o comércio internacional. A postura do FMI e do Banco Mundial na América Latina não tem sido diferente disso, conforme será discutido nesta seção.

A crise na economia latino-americana dos anos 1980, consubstanciada na “crise da dívida externa”, colocou em xeque a estratégia do crescimento econômico dependente de importações e, conseqüentemente, da dependência de empréstimos externos, tal como se verificou na década de 1970. De fato, criou-se um consenso de que a crise eviden-

ciava o esgotamento de um modelo, tal como ressaltava em 1988 o economista Roberto Bouzas:

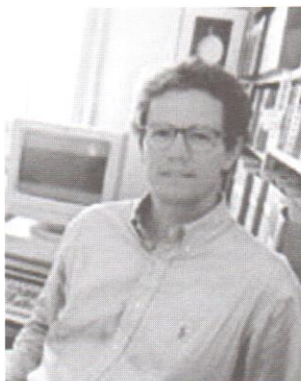
A necessidade de promover um processo de ajuste estrutural nas economias latino-americanas é um tema que gera, como poucos outros, um amplo consenso. Mas além das divergências que existem em torno de seu exato conteúdo, predomina um amplo acordo sobre o esgotamento da estratégia de crescimento e industrialização que predominava na região por mais de quatro décadas. Em qualquer caso, o estímulo a um processo de ajuste estrutural requer a manutenção de taxas de crescimento e inversão comparativamente elevadas. Durante a década dos 1980, pelo contrário, as economias latino-americanas têm experimentado um lento e instável processo de crescimento e, o que é mais importante, uma permanente contração nas taxas de inversão.¹⁴

As evidências empíricas mostravam a dimensão da crise. Via-se que se tratava de um problema estrutural, que se manifestava: 1) nas oscilações da taxa de crescimento; 2) na explosão da inflação; 3) no descontrole dos gastos públicos; 4) na queda da renda *per capita*; 5) na contração das taxas de formação bruta de capital fixo; e 6) no acirramento da crise social.

Constatar a gravidade da crise era algo relativamente fácil. Identificar e apontar as causas estruturais do problema, o que de certa forma implicava desestabilizar e administrar o *status quo* dos países da América Latina, seria tarefa difícil. Assim sendo, o diagnóstico e a “terapia” que se tornaram correntes nos círculos oficiais foram os de menor atrito para as elites políticas e econômicas das regiões, quais sejam, aquelas das instituições multilaterais, consubstanciadas no chamado “Consenso de Washington”.

As políticas de reforma estrutural visavam, pois, a adequar a economia nacional às necessidades do comércio internacional.

O “Consenso” decorreu de uma série de reuniões entre os dirigentes do FMI, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Tesouro dos Estados Unidos, além de políticos e economistas latino-americanos. A primeira delas, convocada pelo economista inglês John Williamson, do Institute for International Economics, ocorreu em novembro de 1989, em que foram debatidos os problemas enfrentados pelos países da região (inflação e crise



Paulo Nogueira Batista

econômica), além das experiências adotadas com “sucesso”, como as do Chile e México, que então se abriam ao capital estrangeiro e aparentemente conseguiam enfrentar tais problemas. Também ali foram reafirmados os princípios neoliberais, tais como preconizados pelo governo norte-americano. De acordo com Paulo Nogueira Batista:

O valor do Consenso de Washington está em que reúne, num conjunto integrado, elementos antes esparsos e oriundos de fontes diversas, às vezes diretamente do governo norte-americano, outras vezes de suas agências, do FMI ou do Banco Mundial. O ideário neoliberal já havia sido, contudo, apresentado de forma global pela entidade patrocinadora [...] numa publicação intitulada *Towards Economic Growth in Latin America*, de cuja publicação participou, entre outros, Mário Henrique Simonsen [...]. A mensagem neoliberal que o Consenso de Washington registraria vinha sendo transmitida, vigorosamente, a partir do começo da administração Reagan nos Estados Unidos, com muita competência e fartos recursos, humanos e financeiros, por meio de agências internacionais e do governo norte-americano. Acabaria cabalmente absorvida por substancial parcela das elites políticas, empresariais e intelectuais da região, como sinônimo de modernidade, passando seu receituário a fazer parte do discurso e da ação dessas elites, como se de sua iniciativa e de seu interesse fosse.¹⁵

As diretrizes do “Consenso” podem ser subdivididas em dez áreas distintas, conforme segue:

1. *disciplina fiscal* – o diagnóstico neoliberal (mesmo que travestido de “neoestrutural”) aponta sempre para o excessivo déficit público como a causa fundamental do desequilíbrio macroeconômico. Dessa forma, deveriam ser

instituídos mecanismos que limitassem os gastos e que pudessem gerar superávits primários. A reforma previdenciária estaria aí incluída;

2. *racionalização dos gastos públicos* – além de gastar muito, o Estado gasta mal, de acordo com os neoliberais. Investimentos que não fossem destinados às “áreas sociais” ou à infra-estrutura deveriam ser suprimidos, inclusive os reinvestimentos de empresas públicas, considerados

“despesa” e não “investimento”;¹⁶

3. *reforma tributária* – ainda para corrigir a distorção representada pelo déficit público, o governo deveria realizar uma reforma tributária, a partir da ampliação da base de contribuintes, visando o aumento da arrecadação;

4. *liberalização financeira* – levando-se em consideração a carência de poupança local, os países da região deveriam alterar suas legislações de forma a atrair a “poupança estrangeira”. Nesse ponto incluem-se a privatização do sistema público de bancos, o tratamento não-discriminatório aos bancos estrangeiros e a supressão dos controles à movimentação de capitais;

5. *reforma cambial* – a política cambial deveria ser adequada às necessidades do comércio internacional. Moeda sobrevalorizada e atrelada ao dólar (*currency board*), num momento, ou moeda desvalorizada para fazer frente ao pagamento de compromissos externos, noutro;

6. *abertura comercial* – os países deveriam suprimir as barreiras não-tarifárias aos produtos estrangeiros e reduzir drasticamente as alíquotas de importação, de forma a estimular a concorrência e elevar a produtividade geral da economia local;

7. *supressão de restrições ao investimento estrangeiro direto* – qualquer legislação que restringisse os investimentos estrangeiros diretos deveria ser suprimida. Nesse campo, propõe-se a igualdade de *status* entre empresas nacionais e estrangeiras, além da eliminação de monopólios públicos e de outras reservas de mercado;

8. *privatização* – o papel do Estado na sociedade deveria se restringir a um mínimo de funções,

De fato, criou-se um consenso de que a crise evidenciava o esgotamento de um modelo.

vinculadas à segurança, à saúde básica e à educação fundamental. Todas as empresas públicas deveriam ser repassadas para a iniciativa privada, que possui maior capacidade técnica e gerencial. O saldo da venda de “estatais” deveria ser obrigatoriamente empregado no abatimento da dívida pública;

9. *desregulamentação* – caberia ao Estado garantir as melhores condições possíveis ao investimento privado. Toda legislação que visasse a privilegiar determinados setores específicos, os chamados “cartórios”, deveria ser removida; e
10. *respeito à propriedade intelectual* – a participação no comércio internacional de forma responsável, de acordo com o Consenso, pressupõe o respeito ao direito de propriedade intelectual. Como aparentemente cada nova inovação tecnológica depende de grandes somas de recursos, os inovadores deveriam ser recompensados. Nesse sentido seria de fundamental importância a adoção de “Leis de Patentes”, que garantissem o direito dos inovadores.

Ao longo dos anos 1990, as diretrizes do Consenso de Washington foram implementadas em todos os países latino-americanos, exceto Cuba. Tais idéias, que na prática significaram o restabelecimento do “pacto colonial” e que se assemelharam aos tratados de 1810,¹⁷ foram aplaudidas por grande parte da elite da região. Veja-se, a esse respeito, a opinião de renomado jornalista econômico argentino, Juan Carlos Casas, escrita em 1991, quando a Argentina adotava o modelo de paridade fixa com o dólar:

O novo evangelho da economia de mercado vai-se enraizando [...] escândalos diversos não chegam a frear o impetuoso e desordenado programa de Menem (o último qualificativo não mais cabe diante da férrea condução econômica de Domingo Cavallo), que restabeleceu plenamente a deteriorada relação de seu país com o mundo ocidental, a ponto de haver colaborado na Guerra do Golfo [...]. O futuro parece começar a sorrir, finalmente, para a América Latina [...] Claro que a recuperação não tem sido comum a todos. Dependerá da energia em aplicar as receitas liberais, tanto no campo político como econômico. Desde cedo, dependerá de circunstâncias internacionais, em que o conjunto dos países saídos do jugo comunista venha a competir por fundos mais escassos pela restrita taxa de poupança nos países ricos. Também – por que não admiti-lo? – dependerá em boa medida da sorte. Mesmo que esta tenha de ser procurada.¹⁸

Conforme se pode depreender da opinião de Casas, o neoliberalismo se apresentava, naquele momento, como a “salvação” da economia. É importante ressaltar que as premissas do Consenso, baseadas nos pressupostos neoliberais, continuaram por grande parte da década de 1990 a figurar como dogmas incontestáveis. Todos os meios onde se poderia realizar um debate sério sobre outras idéias foram bloqueados pelos “fundamentalistas do mercado”. Mesmo a Academia, o *locus* adequado para reflexões mais aprofundadas, esteve submetida à onda neoliberal.

O embate ideológico, ao longo da maior parte dos anos 1990, foi facilmente vencido pelos advogados da metrópole. Não por méritos, mas pelo número, pelos recursos e... pela falta de debate. Como se sabe, quando o regime militar reestruturou o ensino superior no Brasil, muitos dos novos quadros acadêmicos (mestres e doutores) foram formados em universidades metropolitanas. Também muitas das pesquisas realizadas no âmbito das “ciências sociais aplicadas” foram patrocinadas por generosas contribuições de empresas e agências norte-americanas.

A elite intelectual do Brasil, assim como no período colonial, seria formada, então, pensando com a cabeça em “além-mar”. Quadros da administração pública, da academia, da imprensa e das empresas não raro orgulham-se de ostentarem MBAs e PhDs das universidades de Harvard, Chicago, Stanford, MIT, Vanderbilt, Cambridge, Berkeley, Columbia, London School of Economics, etc. Como consequência, o “cosmopolitismo” se sobrepôs ao interesse nacional. Nesse aspecto, é interessante notar que os campeões do neoliberalismo latino-americano, Domingo Cavallo e Carlos Salinas de Gortari, eram reverenciados por serem egressos da Harvard University.

A conversão dos chamados partidos social-democratas ao neoliberalismo é um outro aspecto interessante do processo de adesão às premissas do Consenso. Supostamente sob a influência de François Mitterrand e Felipe Gonzalez, os partidos e dirigentes até então tidos como de “esquerda” pas-

[...] o governo deveria realizar uma reforma tributária, a partir da ampliação da base de contribuintes, visando o aumento da arrecadação.

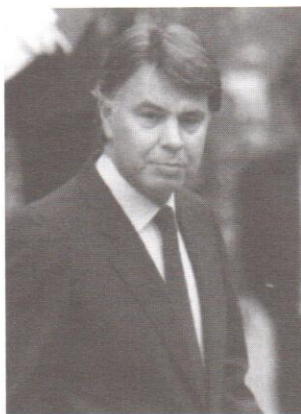
saram a seguir a nova cartilha e a esquecer o que escreveram num passado não muito distante. Intelectuais como Fernando Henrique Cardoso, Octavio Paz, Francisco Weffort, Ricardo Lagos e Jorge Castañeda, entre outros, passaram a defender a “economia social de mercado”, pomposo eufemismo sem nenhum componente real de preocupação “social”.

O embate ideológico também foi bastante ativo no campo da propaganda. As linhas dos grandes jornais e os microfones e câmeras estavam reservadas para aqueles que fizessem apologia do Consenso. Algo interessante a ser constatado foi o pragmatismo dos novos ideólogos, adeptos do liberalismo, mas sobretudo do econômico e menos do político. Veja-se, por exemplo, como regimes autoritários foram tratados com certa complacência, como os dos países “modelo”, México e Chile, que implementaram seus programas neoliberais, sob o auspício de governos autoritários.

Quanto ao Chile, as políticas de desindustrialização e concentração de renda foram iniciadas imediatamente após o golpe de 11 de setembro de 1973. A abertura econômica sem controle levou à liquidação de importantes setores da indústria chilena. Já a história mexicana é mais complexa. O predomínio do Partido da Revolução Institucional (PRI), no poder desde os anos 1920, em que pese a

realização formal de eleições, tinha na fraude recurso à mão dos governantes. Em 1988, quando Carlos Salinas de Gortari derrotou Cuauhtémoc Cárdenas, denunciou-se mais uma vez fraude. Mesmo assim, Salinas pode contar então com a simpatia de todos os “campeões mundiais de democracia”.

O “exemplo a ser seguido” do México começou sua escalada neoliberal ainda no governo de Miguel de la Madrid, em 1986, quando se inicia-



Felipe Gonzalez

ram o processo de privatizações, a desregulamentação do mercado financeiro, a redução de subsídios, etc. Em contrapartida, o México conseguiu obter um tratamento mais brando na renegociação da dívida externa por parte do governo dos Estados Unidos e dos organismos financeiros internacionais. O auge do neoliberalismo, entretanto, ocorreria sob o citado governo de Carlos Salinas de Gortari. Sua política econômica seria objeto de comentário do colunista de “perspectivas internacionais” Ib Teixeira, da revista *Conjuntura Econômica*, da Fundação Getúlio Vargas. O nome do artigo é sintomático não só pelo trocadilho com o conhecido ditado: “México: perto de Deus e dos Estados Unidos”. Veja-se sua opinião:

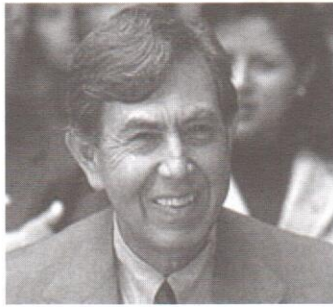
Com a posse do novo presidente da República, Carlos Salinas [...] o México encerrou o período de marchas e contramarchas na política econômica. Sem se importar com o natural desgaste de qualquer programa antiinflacionário sério, o presidente reiterou seu compromisso com a política ortodoxa de combate à inflação, lançando o Pacto para a Estabilidade e o Crescimento Econômico [...] No marco dessa política, a moeda mexicana está protegida contra qualquer sobrevalorização em relação ao dólar, sendo diariamente desvalorizada. As tarifas públicas voltaram a ser aumentadas, o que aconteceu com o salário mínimo. O programa de desestatização do setor público foi mantido, reduzindo-se o número de empresas do setor público de 1.100 a cerca de 500. Em documento recente enviado ao FMI, Salinas se compromete a ampliar o programa de privatização, que já oferece surpreendentes repercussões na área da produtividade da economia.¹⁹

O tom apologético do artigo dispensa comentário. O mesmo tratamento não seria conferido ao primeiro governo eleito da era pós-Pinochet, no Chile, o de Patricio Aylwin, que assumiu o poder em 1989. O colunista da *Conjuntura Econômica* não procurou esconder sua simpatia pelo regime de Pinochet e sua aversão, fosse ao jogo democrático, fosse a qualquer política que não a tão visivelmente neoliberal. Veja-se:

Não fosse o Banco Central independente, a inflação já estaria galopando no Chile. Mas a taxa de desenvolvimento [*sic*] caiu dos 10% aos 1,1% negativos. A CUT chilena volta “en gloria y majestad”. Agora, tornam a

Fernando Henrique Cardoso, Octavio Paz, Francisco Weffort, Ricardo Lagos e Jorge Castañeda, entre outros, passaram a defender a “economia social de mercado”, pomposo eufemismo sem nenhum componente real de preocupação “social”.

ocupar as fábricas e querem uma nova legislação trabalhista. Sem miséria, como ficam as CUT de todos os quadrantes? [...] Mas a tarefa do BC não parece fácil. O governo Aylwin cedeu recentemente às pressões populistas e introduziu, com o apoio do Congresso, uma reforma tributária que aumentou consideravelmente os impostos [...] Agora, os partidos políticos governistas [DC e PS] estão pressionando o presidente Aylwin a rever um dos fatores que no passado permitiram ao país avançar rapidamente no processo de desenvolvimento: o de privatização.²⁰



Cárdenas

Do que se pode depreender desta opinião, o jogo democrático somente pode ocorrer se os interesses do capital externo não estiverem sob ameaça e, como se sabe, não foi o caso do governo de Patricio Aylwin. Ele que teve de conviver com Pinochet à frente do exército chileno, além de manter as linhas gerais da política econômica anterior.

As apologias aos programas neoliberais que estavam em curso naqueles países, encontradas não somente nos artigos da *Conjuntura Econômica*, mas em quase a totalidade dos órgãos de imprensa, criou o ambiente necessário à implementação das diretrizes do Consenso de Washington no Brasil, após a posse de Fernando Collor.

NOTAS

- 1 Há uma certa convergência entre os estudiosos do século XX em caracterizar o período de 1945 a 1973 como os “anos dourados” ou a “era de ouro”. Veja-se: Eric Hobsbawm, *A era dos extremos: o breve século XX – 1914-1991* (2ª ed. São Paulo: Cia. da Letras, 2001).
- 2 São fatos característicos os pedidos de ingresso no FMI de países como a Hungria e a Polônia, já no começo dos anos 1980.
- 3 “Terceirização” é a estratégia de desmobilizar parte dos trabalhadores de uma grande empresa quando se determina que sua tarefa não é “central” no processo de produção de certa mercadoria. Geralmente esses trabalhadores são contratados por salários inferiores e sem as garantias sociais daqueles da “empresa-mãe”.
- 4 Levando-se em consideração as pequenas dimensões físicas de boa parte das empresas japonesas, estas optaram por não possuir grandes estoques de suprimentos e de produtos acabados, daí a expressão “estoque zero”.
- 5 *Just-in-time* significa literalmente produzir só na hora em que o mercado demandar. Para tanto, faz-se necessário o estabelecimento de grande sincronia entre as empresas terceirizadas e a empresa-mãe, de tal forma que no mesmo momento em que é feito um pedido para uma montadora, por exemplo, as empresas de autopeças produzam a quantidade de componentes necessária para a produção de automóveis. Vale destacar que esse tipo de operação industrial faz parte do chamado “toyotismo”, em contraposição ao “fordismo”. A esse respeito

ver: Thomas Gounet, *Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel* (São Paulo: Boitempo, 1999).

⁶ De acordo com Robert Salomon: “Quase todas as formas de transações financeiras internacionais aumentaram enormemente na década de 1980 entre os países industrializados. As transações em títulos e ativos líquidos que atravessaram fronteiras nos Estados Unidos – isto é, vendas e compras brutas de papéis negociáveis (valores) entre residentes e não-residentes – elevaram-se de 9% do PIB em 1980 para 89% em 1990. Como o PIB dobrou ao longo da década, conclui-se que essas transações aumentaram

quase vinte vezes. Em 1996, chegaram a 164% do PIB americano. O crescimento de transações financeiras internacionais semelhantes ocorreu nos outros países industrializados. A única exceção é a queda após 1989 no coeficiente do Japão”. Robert Salomon, *Dinheiro em movimento* (Rio de Janeiro: Record, 2001), pp. 178-179.

⁷ Trata-se de operações financeiras que visam a proteger o investidor de futuras oscilações de juros ou de câmbio.

⁸ Gary Hufbauer, “Regime de comércio e investimento na primeira década do século XXI”, em Antônio Barros de Castro et al., *O futuro da indústria no Brasil e no mundo: desafios do século XXI* (Rio de Janeiro: Campus, 1999), p. 312.

⁹ Ver Paul Volcker & Toyoo Gyohten, *A nova ordem econômica* (Porto Alegre: Ortiz, 1993).

¹⁰ Observe-se que essa cláusula nega o papel transformador da política econômica, e nesse caso, nega o valor da própria cláusula; ou quer evitar que a economia dependente se beneficie das manipulações disponíveis!

¹¹ Michel Chossudovsky, *A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial* (São Paulo: Moderna, 1999), p. 43.

¹² No entanto, entre 1988 e 1996, o FMI preconizou para os países periféricos a valorização da moeda local, via paridade com o dólar, para facilitar a internacionalização de tais economias. São dessa época os planos Cavallo, Real, etc., cuja qualidade é hoje conhecida.

¹³ Wilson N. Barbosa, “Globalização: uma péssima parceria”, em *Revista São Paulo em Perspectiva*, 12 (3), São Paulo: Fundação Seade, jul.-set. 1998.

¹⁴ Roberto Bouzas, “América Latina na economia internacional: los desafios de una década perdida”, em *Pensamiento Iberoamericano*, nº 13, jan.-jun., 1988, p. 45.

¹⁵ Paulo Nogueira Batista, “O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos”, em *Em defesa do interesse nacional* (Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994), pp. 100-101.

¹⁶ Seria interessante ver esse critério aplicado à economia de um país sabidamente “emergente” pelos critérios do “Consenso”, ou seja, os Estados Unidos.

¹⁷ Os tratados de 1810 foram assinados entre Portugal e Inglaterra, em que o primeiro se comprometia a instituir privilégios ao comércio britânico nas áreas coloniais sob seu controle. Na prática, os tratados de 1810 significaram o fim do domínio português sobre o Brasil e o início da hegemonia britânica. A respeito, ver Nelson Werneck Sodré, *As razões da independência* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965).

¹⁸ Juan Carlos Casas, *Um novo caminho para a América Latina: o modelo, as mudanças e as razões que vêm dando certo* (Rio de Janeiro: Record, 1993), p. 34.

¹⁹ Ib Teixeira, “México: tão perto de Deus e dos Estados Unidos”, em *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, FGV, agosto de 1989, pp. 355-356.

²⁰ Ib Teixeira, “A morte do tigre chileno”, em *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, FGV, julho de 1990, pp. 80-82.