

UFRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

A ASCENSÃO DA CONVENÇÃO DE DESENVOLVIMENTO NEOLIBERAL NO BRASIL

IGOR KIPPE RUBINSZTAJN

Matrícula: 107385795

E-mail: igorkrubins@gmail.com

Orientador: Marcelo Jorge de Paula Paixão

mpaixao@ie.ufrj.br

Abril de 2012

ÍNDICE:

AGRADECIMENTOS	4
RESUMO.....	5
INTRODUÇÃO.....	6
Capítulo 1 – CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO	11
I.1- O conceito de convenção de desenvolvimento: <i>o poder das ideias</i>	11
I.2 – A economia política: <i>as ideias do poder</i>	20
Capítulo 2 – A CONVENÇÃO DE DESENVOLVIMENTO NEOLIBERAL.....	23
II.1 – O núcleo duro – discutindo o pensamento neoliberal	23
II.2 – O cinturão protetor - A retórica	33
II.2.1 – O Consenso de Washington.....	34
II.2.2 – As modificações <i>ad hoc</i>	41
II.2.3 – Os conhecimentos tácitos - A teleologia política e o “mito da Terra Prometida”	44
Capítulo 3 – A ASCENSÃO DA CONVENÇÃO NEOLIBERAL NO BRASIL	47
III.1 – A revolução paradigmática – <i>o viés epistemológico</i>	47
III.1.1 – O “mal-entendido entre as duas escolas competidoras”.....	50
III.1.2 – A crise	53
III.1.2 (a) – A dimensão internacional	53
III.1.2 (b) – A dimensão doméstica	58
III.2 – O projeto político – <i>o viés de economia política</i>	65
CONCLUSÃO.....	71
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	77

“O sono da razão produz monstros” (*Francisco De Goya*).

“(…) reconhecer que a História é tempo de possibilidade e não de determinismo, que o futuro, permita-me reiterar, é problemático e não inexorável” (*Paulo Freire*).

“As coisas são bem diversas se partirmos do pressuposto de que, pelo menos no universo das ocupações humanas, não existe ‘verdade’ segura e unívoca que possa triunfar; existem unicamente argumentos mais ou menos convincentes, e é então dever e direito de quem está convencido da sua qualidade torná-los ‘melhores’, mais competitivos, fazê-los aceitar pelos outros” (*Renato Barilli*).

“O que é bom? Tudo que eleve no homem o sentimento de potência, a vontade de potência, a própria potência” (*Friedrich W. Nietzsche*).

AGRADECIMENTOS:

Para a realização deste trabalho muitas pessoas foram importantes. Importantes, pois não só ajudaram a mobilizar em mim conhecimentos e indagações críticas frutos de intrigantes conversas, mas também por investirem amor, confiança e, acredito o mais importante, pela contribuição na formação de ser humano e cidadão.

Primeiramente, devo grande gratidão a meus pais, Marcelo e Christiane, exatamente pelo que julgo mais importante. Isto é, por terem me educado e sido perseverantes na minha formação como indivíduo e cidadão. Não somente pela educação formal, mas principalmente pelos ensinamentos éticos e valores humanos que me fazem ir à busca de uma sociedade mais justa.

Convêm, também, agradecer meus amigos, tanto os estudantes da universidade, quanto os que não são, como, também, meu irmão. Alguns deles pelas proffícuas discussões sobre economia e outras áreas do conhecimento. Outros, não somente pelos embates, mas, principalmente, por me apoiarem e me fazerem enxergar o mundo por olhares diferentes, e que assim, me possibilitam questionar sobre algumas certezas.

Foram importantes, também, os professores do Instituto de Economia da UFRJ, que contribuíram muito pela minha formação como economista. Além de filósofos e cientistas sociais, de uma forma geral, com uma visão de mundo crítica e questionadora, muitos deles mobilizados neste trabalho. Obviamente, agradeço enormemente a disposição, energia e profissionalismo do professor Marcelo de Paula Paixão na orientação desta monografia.

Por ultimo, não por ser menos importante, muito pelo ao contrário, dedico eminente agradecimento à minha companheira, Luana Freitas, que percorreu comigo grande parte de minha primeira passagem pela academia. Muito pelas discussões que ampliaram a minha visão de mundo, ademais, também, pelo amor, carinho e confiança depositados, mas, primordialmente, pela gana de vida que em função de sua companhia por mim foi adquirida. Gana essa fundamental para que minha graduação e meu trabalho de conclusão de curso fossem feitos com muito afinco e ímpeto de conhecimento.

Igor Kippe Rubinsztajn.

RESUMO:

O objetivo deste trabalho é compreender os fatores determinantes da conformação da convenção em torno dos problemas de desenvolvimento econômico que se deu no Brasil depois da “década perdida”. Isto é, pretende-se analisar a importância do poder que as ideias (as crenças dos atores sociais) tem nesse processo – o campo da cognição –, além de entender como as relações de poder influenciam na formação e na hegemonia de uma convenção de desenvolvimento – o campo da economia política –, em particular da convenção neoliberal. Simplificada e sucintamente, tenciona-se alcançar com este trabalho um esclarecimento sobre o papel desempenhado tanto pelo *poder das ideias*, quanto pelas *ideias do poder* na hegemonia da convenção neoliberal no Brasil.

INTRODUÇÃO:

A década de 1980 foi marcada por uma grave crise econômica para o Brasil. Durante esse período, o padrão e o modelo de desenvolvimento em vigência desde os anos 1930 foi posto em cheque. Por alguma razão os atores sociais envolvidos na conformação de agendas para o processo de desenvolvimento econômico -, que aqui estamos chamando ora de homens políticos, ora de “homens práticos”¹ - deixaram de pôr em prática um ideal de ciência econômica e passaram a abarcar outro com preceitos completamente opostos.

É de sobremaneira importante deixar claro quem são esses homens políticos. Eles são homens que têm o poder de executar, ou de fazer executar as políticas e o arcabouço normativo do Estado no que se refere ao desenvolvimento econômico. Entendemos que o processo de “execução do desenvolvimento” é um “campo de poder”, no sentido de BOURDIEU (2008). Ou seja, é um espaço de relações de força, como um campo de luta, no interior do qual os atores sociais se enfrentam, com meios e fins diferenciados conforme sua posição na estrutura do campo de luta, contribuindo assim para a conformação ou a transformação de sua estrutura.

Dessa forma, o “campo do desenvolvimento” é heterogêneo. Nele há diferentes atores, instituições, discursos e forças em tensão. Entretanto, alguns atores (por exemplo, empresários privados, funcionários e políticos em todos os níveis de governo; pessoal de corporações nacionais, internacionais e transnacionais) representando certas instituições e discursos têm mais poder na conformação deste universo social – “campo do desenvolvimento” – do que outros, isto é, têm mais força para fazer executar o seu modelo de desenvolvimento.

¹ Referência ao conhecido dito de Keynes que, por detrás dos “homens práticos” estão as ideias de economistas, frequentemente já mortos há muito tempo. Ou seja, a teoria econômica é importante para a política. Conforme destacou SCHUMPETER (1964), as teorias e o instrumental econômico desempenham um papel importante na constituição de ideologias, notadamente dos “sistemas de economia política”, como o liberalismo e o socialismo, em que um amplo conjunto de políticas econômicas era unificado por uma visão normativa.

É com o olhar no modelo de desenvolvimento optado por estes atores sociais “relevantes” – homens políticos, ou “homens práticos” – que apreenderemos a ascensão da convenção de desenvolvimento neoliberal no Brasil.

De 1930 até o fim da década de 1980 o processo de desenvolvimento envolveu a convicção de que era fundamental a presença do Estado como agente principal na execução de reformas estruturais substanciais para fomentar a industrialização, e assim, efetuar um *catch up*, reduzindo a distância que separava o Brasil das economias desenvolvidas.

Depois da crise da década de 1980, ou “década perdida”, constata-se que houve uma profunda inflexão no que se refere aos caminhos para o desenvolvimento. Abruptamente, aquela convicção da necessidade do Estado com intuito de fomentar a industrialização sucumbe e outra convicção simetricamente oposta ganha terreno no pensamento dos homens políticos brasileiros.

A partir de então, acredita-se que a presença do Estado, na realidade, era o principal problema a ser combatido. A interferência do Estado nos negócios privados seria a grande responsável da crise que assolava a região, já que ao substituir o mercado pelo centralismo burocrático estaria deixando de fora do processo de produção das atividades econômicas o melhor alocador de recursos para gerar o bem-estar geral. Dessa maneira, para se alcançar o desenvolvimento era crucial um Estado mínimo e dar espaço à liberdade de mercado em todos os setores da vida social.

Ficou latente, que houve um salto muito significativo no mundo das ideias. Salto este, que posteriormente passaria para o mundo das práticas políticas. Constata-se, neste momento da História brasileira, uma revolução de paradigma. O problema a ser enfrentado continua sendo o mesmo – o caminho para o desenvolvimento -, todavia, os meios para se alcançar o fim se transformaram de uma forma perplexa e intrincada de ser compreendida.

É exatamente na tentativa de compreender as razões desta revolução ideológica que se verificou nos homens políticos brasileiros que se empreendeu a execução deste trabalho. Este visa analisar, com base no conceito de convenção de desenvolvimento, o processo de ascensão da convenção neoliberal ocorrido no Brasil depois da crise da dívida na década de 1980. Ou seja, o que está por trás da hegemonia do pensamento

neoliberal, ou melhor, porque houve uma mudança tão brusca em termos do que se pensava ser o meio para atingir o desenvolvimento; quais as razões para essa revolução paradigmática?

Para a problemática fundante do trabalho procurou atingir dois tipos de análise. De acordo com o conceito de convenção de desenvolvimento, esta é conformada por dispositivos cognitivos, que refletem a crença dos atores sociais. Entretanto, não é redutível a esse mecanismo. As relações de poder desempenham um papel crucial na formação e hegemonia de uma convenção. Dessa forma, buscou-se responder a questão sob o viés epistemológico, que se refere aos motivos de substituição de crenças dos atores sociais; além de também fazê-lo com viés no campo da economia política, buscando as raízes da mudança no papel desempenhado pelas relações políticas de poder.

A hipótese norteadora do trabalho é que a ascensão da convenção de desenvolvimento neoliberal não foi fruto de uma vitória que se deu por convencimentos racionais que conseguiram provar a sua eficácia e validade. Ou pelo fato da convenção anterior ter sido falseada, perdendo uma posição de hegemonia para uma teoria superior em termos lógicos. A hipótese é que o que de fato aconteceu foi uma soma de circunstâncias específicas que fez com que esta vitória se concretizasse. Essas circunstâncias seriam: uma crise doméstica resultado de uma conjuntura externa extremamente debilitante, a tal ponto que a convenção em vigência não foi capaz de dar uma solução permanente; uma convenção que competia pelo posto hegemônico com preceitos e conceitos com apelo muito fortes opostos à antiga convenção (o campo epistemológico); além de um projeto político representado tanto pela busca de retomada do poder por uma elite econômica, quanto pela iniciativa dos Estados Unidos de retomada da hegemonia política (o campo da economia política).

Para tanto, estruturou-se o trabalho com três capítulos, além desta introdução e uma conclusão. Para o primeiro capítulo, guarda-se explicitar analiticamente a estruturação de uma convenção de desenvolvimento. Ou seja, sua importância para o processo de desenvolvimento e seus elementos fundantes.

Em termos sucintos, veremos que, em concordância com ERBER (2011), malgrado o desenvolvimento ser um processo que exige mudanças estruturais, ocasionando numa incerteza por parte dos atores envolvidos, uma convenção de

desenvolvimento propicia aos atores sociais uma visão sobre o passado e futuro, bem como uma hierarquização de problemas e soluções para o porvir. Emergindo daí, uma base teórica (núcleo duro), uma pauta geral que indica como pode ser desenvolvida a concepção teórica em conformidade com as circunstâncias históricas, ou seja, uma agenda positiva e negativa, que é legitimada, no plano das ideias, por uma teleologia que lhe dá coerência ao descrever como o presente é resultado do passado e como o futuro deve ser de acordo com a agenda da convenção.

Além disto, veremos como essa dimensão teleológica se relaciona com o mito, na medida em que configura-se como um conhecimento tácito que ilumina o caminho que se almeja alcançar, o “mito do desenvolvimento econômico” (FURTADO, 1974) – o “mito da Terra Prometida” (ERBER, 2008a).

Não se restringindo a um mecanismo cognitivo, uma convenção se conforma e se torna hegemônica em função de relações de poder que a legitima. Assim, a retórica defendida por uma convenção de desenvolvimento vai estar imbuída de um componente político, já que a formação do enunciado científico se explica, também, pelo poder (FOUCAULT, 1979) e a teoria econômica é ontologicamente política (SCHUMPETER, 1964). Por isso, situar, também, o estudo de convenção de desenvolvimento no âmbito da economia política.

No segundo capítulo, far-se-á com base na estruturação de uma convenção de desenvolvimento, a exposição da convenção neoliberal. Suas bases teóricas – HAYEK (1984) e FRIEDMAN (1985) -, suas agendas positiva e negativa – Consenso de Washington -, e sua teleologia política do “fim da História” (FUKUYAMA, 1989) atrelada ao “mito da Terra Prometida” (ERBER, 2008a) do mundo pós-histórico do mercado auto-regulável.

No derradeiro capítulo, tentar-se-á dar uma resposta à problemática fundante do trabalho de maneira a ser coerente com a exposição analítica feita no primeiro capítulo. Isto é, compreender-se-á a ascensão da convenção neoliberal exposta no segundo capítulo através de um olhar cognitivo, epistemológico, no sentido de responder por que, a partir de certo momento histórico, houve uma brusca mudança nas crenças dos atores sociais envolvidos no processo de desenvolvimento no que se refere ao caminho para se alcançar este.

Ademais, situar-se-á a explicação, também, no campo da economia política. Ou seja, o processo de mudança de posicionamento por parte dos envolvidos não se refere unicamente a uma quebra de paradigma na crença deles. Existe aí, um processo complexo que remete as relações de poder presentes na sociedade. A teoria que sustenta uma convenção está embebida da política. E uma tal teoria se tornará hegemônica caso as relações de poder constituídas da sociedade legitimá-la.

CAPÍTULO 1 – CONVENÇÕES DE DESENVOLVIMENTO:

Este capítulo tem o intuito de dar sustentação teórica ao objetivo específico do trabalho. Isto é, explanar-se-á a lente de compreensão que nos guiará a fim de estudarmos o processo de hegemonia da convenção neoliberal no Brasil tal como veio ocorrendo a partir dos anos 1990.

Para tanto, na primeira seção, haverá uma exposição do conceito de convenção de desenvolvimento. Para assim, na seção subsequente, entrarmos em contato com uma característica intrínseca ao processo de formação de uma convenção de desenvolvimento, que seria a economia política da mesma.

Portanto, na compreensão do processo de formação de uma convenção deve-se analisar a importância das ideias dos atores sociais – o campo cognitivo, o estudo epistemológico –, bem como a estrutura de poder presente na sociedade – o campo dos interesses e do poder. Ou seja, *o poder das ideias e as ideias do poder* (THURY; DE FREITAS, 2010).

I. 1 - O conceito de convenção de desenvolvimento² – *o poder das ideias*:

O conceito de convenção de desenvolvimento, que nos ateremos nesta seção está completamente atrelado ao campo cognitivo, isto é, da geração de conhecimento. Não de outra forma, é por isso que a retórica está para este processo indissociável. Já que como retórica entendemos um conjunto de regras relativas à eloquência de uma certa

² O conceito de convenção de desenvolvimento que se recorrerá neste trabalho foi adquirido nos artigos de ERBER (2008a; 2008b; 2011). Este autor, por sua vez, se inspirou nas ideias sobre convenção da escola heterodoxa francesa conhecida como *économie des conventions*. O ponto de partida da teoria das convenções é compreender como os indivíduos são capazes de estabelecer regras de cooperação e de comportamento em situações de incerteza, com a premissa central de que os indivíduos têm racionalidade limitada. Os maiores expoentes desta abordagem são Jean-Pierre Dupuy, François Eymard-Duvernay, Favereau Olivier, Orléan André, Salais Robert e Laurent Thévenot.

linha de pensamento, ou, dito de outra forma, a persuasão por intermédio de um discurso (DAYOUB, 2004).

Se para a conformação de uma convenção de desenvolvimento, como veremos, é necessário, dentre outros fatores, que uma população significativa de uma sociedade compartilhe de uma mesma “concepção de mundo” / “saberes” / “verdade”, é necessário uma estruturação cognitiva voltada para a eloquência dessa população. Isto é, de um discurso voltado para a persuasão, uma retórica, do *poder das ideias*.

Antes de adentrarmos na estruturação analítica do conceito, é de grande valia mencionarmos que compartilhamos da concepção de FIORI (1996), de que as políticas que foram adotadas no Brasil na década de 1990 de orientação neoliberal não foram frutos, fundamentalmente, de imposições do *hegemon*. Essa “virada ideológica” dos homens políticos só foi possível na medida em que várias forças políticas internas de todos os matizes teóricos vão se convencendo de que o único caminho para o Brasil passa pela destruição do modelo até então vigente para um novo modelo, o neoliberal.

Assim, está implícito nesta análise que existia uma “ordem”, cuja legitimidade é garantida não pela existência de um quadro coativo, mas sim pela desaprovação individual do círculo de pessoas pertencentes a essa ordem. Ou seja, essa ordem é “vigente” em função da reprovação de um comportamento discordante. Estamos falando, pois, de uma “convenção” (WEBER, 1994) ³.

Outra forma de ver a convenção é, conforme Orléan, “dada uma população P, observamos um comportamento C que tem as seguintes características: (i) C é compartilhado por todos os membros de P; (ii) cada membro de P acredita que todos os demais seguirão C e (iii) tal crença dá aos membros de P razões suficientes para adotar C” (*apud* ERBER, 2011, p.4). Ou seja, nessa perspectiva, a convenção é definida como um dispositivo cognitivo.

As instituições além de serem hábitos de pensamentos difundidos e não perceptíveis (VEBLEN, 1965), são, segundo NORTH (1991), restrições (normas) construídas pelos seres humanos, que estruturam a interação social, econômica e

³ De acordo com WEBER (1994, p. 21), uma ordem é denominada convenção “quando sua vigência está garantida externamente pela probabilidade de que, dentro de determinado círculo de pessoas, um comportamento discordante tropeçará com a reprovação (relativamente) geral e praticamente sensível”.

política. Elas consistem em restrições informais (convenções, sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta) e regras formais (constituição, legislações complementares e o conjunto de políticas públicas), tendo frequentemente o propósito de induzir determinadas ações nos principais atores sociais.

Vale destacar que não é necessário supor que as instituições tenham o propósito de restringir as interações humanas, mas sim que efetivamente elas desempenham esse papel. Além disso, há de se abarcar neste conceito de instituições aqui proposto aquelas que não servem diretamente como restrições às ações humanas. Seriam destinadas a impor restrições sobre outras instituições, ou seja, servem para regulamentar as restrições às ações humanas. Para isso, deve-se considerar instituições, também, como faz NORTH (1991, p. 13), “os mecanismos responsáveis pela execução desses dois tipos de normas (regras formais e restrições informais)”. Dessa forma, podemos afirmar que uma convenção é um tipo de instituição *à la* NORTH (1991), uma vez que pode ser tanto regras formais, quanto restrições informais, assim como mecanismos responsáveis pela execução desses tipos. Isto é, seriam as “regras do jogo” (*idem*, 1991, p. 13), seja do jogo econômico, social, político, seja do próprio jogo institucional.

O desenvolvimento econômico, diferentemente do crescimento econômico, implica em mudanças estruturais⁴. Um processo que envolve taxas de crescimento *per capita* elevadas, aumento de produtividade, mas, sobretudo, mudanças estruturais na economia e na sociedade, que implicam alterações no comportamento dos atores sociais (ERBER, 2008a)⁵. O processo de desenvolvimento tem como condição necessária transformações nas instituições e na cultura.

⁴ O desenvolvimento econômico é abordado neste trabalho por uma perspectiva analítica que se pretende institucionalista, portanto parte da concepção de *path dependent*: ligação do passado, com o presente e o futuro, que é dada pela história - conforme VEBLEN (1965, p. 179), “as instituições – o que vale dizer, os hábitos mentais - sob orientação das quais os homens vivem, são por assim dizer, herdadas de uma época anterior (...). As instituições são produto de processos passados, adaptados a circunstâncias passadas, e, por conseguinte nunca estão de pleno acordo com as exigências do presente”. Além disso, reconhece-se o caráter diferenciado do desenvolvimento econômico, e pressupõe-se que o ambiente econômico envolve disputas, conflitos, antagonismos e incertezas.

⁵ Conforme Prado, há uma notável influência desta ideia com as definições de Kuznetz. Este autor verificou “seis características do crescimento econômico moderno:

De acordo com Schumpeter *apud* ERBER (2008a), o desenvolvimento é visto como uma descontinuidade no estado estacionário, ou seja, uma quebra na regularidade, levando a um futuro indeterminado. O crescimento econômico, por sua vez, é mudança incremental. Isto é, consiste, essencialmente, em “mais do mesmo”, na manutenção da mesma política econômica.

Dessa forma, vemos que estas transformações imbuídas no processo de desenvolvimento fazem com que os atores enfrentem uma incerteza substantiva, que não pode ser eliminada pelo maior acesso à informação. “[O] desenvolvimento é um processo não-ergódico, no qual os atores enfrentam incerteza ontológica, que não pode ser eliminada através da busca de informações” (ERBER, 2008b, p. 31) ⁶.

Este ambiente de incerteza reduz a possibilidade de coordenação das ações dos atores, em especial, de suas estratégias. Por isso o desenvolvimento demanda a existência de ação coletiva por parte dos atores sociais para se realizar, uma vez que, como é um processo embebido de mudança estrutural, este acarreta no problema da coordenação das ações e estratégias dos agentes em razão da incerteza inerente à transformação da estrutura. É aqui que entra a convenção, pois esta traz uma série de

(1) Elevadas taxas de crescimento do produto *per capita* e da população; (2) Aumento da taxa de produtividade; (3) Elevada taxa de transformações estruturais da economia; (4) Rápida mudança na estrutura da sociedade e de sua ideologia; (5) Os países desenvolvidos, devido à sua tecnologia mais avançada, afetam a economia do mundo como um todo, tornando-o em grande medida interligado; (6) O crescimento econômico moderno difundiu-se imperfeitamente, limitando-se a produzir a totalidade de seus efeitos em uma pequena parte de países industriais avançados” (*apud* PRADO, 2011, p. 199).

⁶ Diz-se que um processo é ergódico quando num processo aleatório estacionário - isto é, quando as variáveis aleatórias do modelo têm o mesmo valor esperado e a variância constante só depende do intervalo - os valores médios individuais de realizações diferentes do processo realizado coincidem com o valor médio da soma de todos esses processos, ou seja, do processo realizado propriamente dito. Assim, quando ERBER (2008b) afirma que o desenvolvimento é um processo não-ergódico, está querendo dizer que é um processo de saltos - mudanças estruturais - e não um processo tendenciosamente constante. No limite teríamos uma reta perfeitamente horizontal de crescimento, na qual os valores esperados para cada processo (de maneira simplista, o PIB de cada ano em uma amostra de dez) seriam o mesmo do valor deduzido da amostra total (o valor médio dos dez PIBs), e os desvios da média seriam os mesmos para cada processo.

elementos na esfera cognitiva e de política econômica, que reduz essa incerteza e ajudam os diversos atores a agirem de forma orientada.

Assim, segundo ERBER (2011), os agentes necessitam de regras organizadoras que reduzam a incerteza e induzam a coordenação. Conforme visto, instituições, entre elas a convenção, provêm à sociedade meios para lidar com os problemas de incerteza e coordenação, ou seja, estabelecem as “regras do jogo”, na definição de NORTH (1991). Tais regras sobre a problemática social derivam de metáforas que servem para definir os problemas, diagnosticando o presente e estabelecendo a direção para sua transformação futura, além de serem de conhecimento e aceitação gerais (SCHÖN, *apud* ERBER, 2011), ou de “modelos mentais compartilhados” (DENZAU; NORTH, *apud* ERBER, 2008b).

Na definição de KEYNES (1985), os atores sociais estabelecem convenções para enfrentar um ambiente caracterizado por alto grau de incerteza e risco que, uma vez generalizados, funcionam como parâmetros relativamente flexíveis que sinalizam o provável cenário do futuro, ambiente no qual as ações econômicas se moverão.

De maneira complementar, ERBER (2011, p. 3) afirma que convenção é uma “representação coletiva que estrutura as expectativas e o comportamento individual”. Dentro de uma convenção é estabelecido um conjunto de regras com características específicas para que se tenha poder de convencimento e possa ser aceita e propagada para novos atores sociais, de forma a acumular poder suficiente para transformar a convenção em políticas e instituições que alterem a dinâmica da sociedade em várias de suas dimensões (THURY; DE FREITAS, 2010).

Segundo ERBER (2008b), uma convenção de desenvolvimento propicia aos *policy-makers* e outros atores sociais uma visão sobre o passado e o presente, bem como uma hierarquização de problemas e soluções para o futuro. Isto é, especifica agendas positivas e negativas:

“[Uma] hierarquia de problemas que devem ser enfrentados (p.ex. controle da inflação, distribuição de renda), soluções para esses problemas que são aceitáveis (p.ex. controle da inflação) ou não (p.ex. controle administrativos de preços), organizações encarregadas (o Banco Central), assim como regras e

regulamentos (Regras de Basiléia). Ou seja, estabelecem uma ordem para a transformação” (idem, 2008b, p. 2).

Para o autor, o poder do conjunto de regras é substancialmente aumentado se este obtém coerência por intermédio de uma metáfora histórica – “uma estória, uma teoria que explica como o presente surgiu a partir do passado e, especialmente, como o futuro será se as regras forem seguidas. Em síntese, uma teleologia” (*idem*, 2008b, p. 2). Assim, a convenção de desenvolvimento contará uma estória sobre o passado, o presente e o futuro, este último representado por uma “Terra Prometida” (ERBER, 2008a), alcançada somente se um novo conjunto de regras e novas formas de comportamento forem seguidas.

Dessa forma, este conjunto de regras, do qual extrai-se agendas positivas e negativas e a teleologia subjacente constituem uma convenção de desenvolvimento, a qual trata das transformações estruturais que devem ser introduzidas na sociedade, segundo uma concepção de diagnóstico – solução. De forma mais simples, a teleologia gera uma narrativa sobre o processo de desenvolvimento econômico e estabelece um sentido para as mudanças estruturais, isto é, por que se quer mudar e aonde se quer chegar.

O conjunto de regras e a teleologia definem quais estruturas devem ser modificadas e qual o sentido da transformação. Essas questões dizem respeito principalmente à natureza cognitiva da convenção, ou melhor, à crença de seus participantes. Fora esse aspecto, o poder econômico que pode existir em parte importante de P tem um papel significativo (quando não preponderante) sobre a evolução e sustentação da convenção (ERBER, 2011)⁷. Esta convenção surge da interação entre atores sociais, mas é externa a esses e não poder ser reduzida à sua cognição individual. Ou seja, é um fenômeno, em que o todo não é redutível às partes (DE WOLF, HOLVOET; *apud* ERBER, 2011).

LAKATOS (1974) analisa as teorias enquanto estruturas orgânicas, um programa de pesquisa, que fornece uma orientação para a pesquisa futura de uma forma tanto negativa quanto positiva. A heurística negativa se refere às suposições básicas

⁷ Como já dito, neste momento, limitar-se-á à dimensão cognitiva. Na próxima seção, a análise do poder será mais profundamente esmiuçada.

subjacentes ao programa, seu núcleo irreduzível. Assume a forma de alguma hipótese teórica muito geral, que constitui a base a partir da qual o programa deve se desenvolver. A heurística positiva é composta de uma pauta geral que indica como pode ser desenvolvido o programa de pesquisa.

Ou seja, o desenvolvimento científico envolverá suplementar o núcleo duro com suposições *ad hoc* numa tentativa de explicar fenômenos previamente conhecidos e prever fenômenos novos. “A heurística positiva consiste em um conjunto de sugestões ou indícios parcialmente articulados de como mudar, desenvolver, as ‘variantes refutáveis’ de um programa de pesquisa, como modificar, sofisticar, o cinturão protetor ‘refutável’” (LAKATOS, 1974, p. 135).

Com base em LAKATOS (1974), e pelo fato das convenções serem formas de conhecimento produzidas e compartilhadas, possuindo, dessa maneira, uma compreensão da realidade comungada socialmente, ERBER (2011) distingue dois segmentos separados e orgânicos à convenção: um núcleo duro e um cinturão periférico. O primeiro possui natureza axiomática, estrutura o conteúdo cognitivo da convenção e exerce três funções básicas: (i) gera uma representação social, (ii) estabelece as relações entre os elementos desta representação e (iii) faz esta representação resistir às mudanças. O cinturão periférico, por sua vez, viabiliza o núcleo duro adequando-o às circunstâncias e acomodando transformações teóricas.

O conteúdo cognitivo de uma convenção de desenvolvimento é composto de conhecimentos codificados e conhecimentos tácitos, estruturados por um núcleo duro, que organiza o conhecimento, e por um cinturão protetor, que adapta esses conhecimentos a condições específicas (ERBER, 2011).

Os conhecimentos codificados – teorias econômicas, sociais e políticas – tendem a ser elaborados no âmbito da academia internacional e, a partir desta, difundem-se em versões mais simplificadas e normativas, através de outras instituições, como as organizações internacionais (um exemplo notável é o papel do Banco Mundial e do FMI na afirmação da convenção neoliberal).

O conhecimento tácito refere-se às percepções sobre como a sociedade é e deveria ser, compartilhadas pelos membros da população P, não codificadas em linguagem científica. Resultam da experiência dos atores sociais e são transmitidas,

dentro da mesma geração e entre gerações, através de vários mecanismos culturais e educacionais. Dentre esses mecanismos podemos citar os provérbios. Por exemplo, no caso brasileiro, “manda quem pode, obedece quem tem juízo” é bem ilustrativo do autoritarismo que permeia nossa sociedade. Outra manifestação importante são os mitos. Por exemplo, o “mito da Terra Prometida” na conformação da teleologia da convenção de desenvolvimento neoliberal, exposta em ERBER (2008a). Ou o “mito do Progresso” presente em FURTADO (1974), ao apontar a especificidade dos países subdesenvolvidos.

PRADO (2007) destaca a relação moderna entre ciência e mito, trazendo a discussão para o campo da teleologia. Para o autor, a ciência vem substituir o mito sem, contudo, deixar de ter laços com este último. O componente imaginário do mito é substituído pela idealidade objetiva da ciência. Segundo Eliade, a função do mito é revelar modelos, reduzindo a incerteza, ao contar histórias que são largamente conhecidas por cada sociedade (*apud* ERBER, 2011). Cabe muito bem neste momento relembrar a analogia de Freud, segundo a qual os mitos representam para os povos aquilo que os sonhos representam aos indivíduos. Ou seja, o mito nada mais é do que uma expressão simbólica do consciente coletivo que estrutura atitudes, fixa padrões de comportamento e regras práticas para os indivíduos, provendo conteúdo e aura inteligível para a realidade (TABECHRANI NETO, s/d).

O discurso formalizado da teoria econômica, principalmente da teoria que está por trás da convenção neoliberal, carrega esse poder do mito. “O espanto, o assombro, diante do sobrenatural inerente ao mito, modifica-se em admiração pela engenhosidade inscrita nas soluções dos problemas. Isso explica o encanto do discurso formalizado” (PRADO, 2007, p. 402). O uso de uma linguagem científica pelo cinturão protetor e, em especial, pelo núcleo duro, é um instrumento poderoso de retórica e confere um caráter cientificista ao discurso de diversas das instituições que compactuam com a convenção.

É importante mencionar que embora os conhecimentos codificados tenham de ser adaptados às condições locais para se transformarem em regras de conduta, é nos conhecimentos tácitos que a especificidade local mais se manifesta, uma vez que refletem a percepção dos atores sociais quanto à sociedade em que vivem, elaborada a partir da experiência e transmitida pelos vários mecanismos culturais (ERBER, 2008b), alguns desses já citados.

Segundo ERBER (2008b), o processo de constituição e difusão de uma convenção de desenvolvimento é de natureza cumulativa, isto é, dependente em relação à trajetória que vinha sendo seguida (*path dependent*). Assim, se surgem problemas distintos daqueles que a convenção identificou como prioritários e que demandam soluções alternativas não compatíveis com o núcleo duro da convenção e até mesmo com as alternativas *ad hoc* do cinturão protetor, uma convenção entra em crise e tende a ser substituída por outra convenção. Os episódios da crise da dívida externa na América Latina ou da derrocada do socialismo na Europa Oriental e a substituição do desenvolvimentismo e do socialismo pelo neoliberalismo ilustram bem este processo⁸.

Entretanto, embora uma convenção que tinha sido hegemônica em um determinado período histórico possa deixar de sê-lo em função de algum episódio súbito, tal como o duplo choque dos preços de petróleo e juros, sofrido pelo desenvolvimentismo no fim dos anos 1970, ou da evolução de problemas que a convenção não consegue lidar, como no caso dos países socialistas, a perda de hegemonia não implica no seu desaparecimento – os grupos sociais a que servia de representação continuam presentes e ela está inserida em múltiplas instituições, cuja mudança é lenta. Portanto, apesar de derrotada, ela segue competindo pela hegemonia, adequando-se à nova problemática (ERBER, 2008b).

O caso brasileiro é bem ilustrativo desta competição de convenções. Mesmo enquanto o desenvolvimentismo foi hegemônico, os neoliberais não deixaram de apresentar uma convenção alternativa⁹. Da mesma maneira, são notórios os conflitos entre desenvolvimentistas e neoliberais a partir da década de 1990, durante a hegemonia destes últimos.

⁸ Posteriormente, no capítulo referente à ascensão da convenção neoliberal, nos ateremos a discutir este processo de crise, que influenciou na substituição da convenção desenvolvimentista pela convenção neoliberal.

⁹ Vide o debate clássico e pioneiro sobre os rumos da economia brasileira e a atuação do Estado na década de 1940 entre Roberto Simonsen (1889-1948) e Engênio Gudin (1886-1986). O primeiro representando o desenvolvimentismo e o segundo o fundamentalismo de mercado. Ver TEIXEIRA et alii (2010).

I. 2 – A economia política – *as ideias do poder*:

Conforme vimos até agora, tanto a formação, quanto a hegemonia de uma convenção de desenvolvimento está estruturada no campo da cognição, isto é, está referida a geração de conhecimento, de saber como referencial. Por isso, o discurso, ou melhor, a retórica de uma determinada linha de pensamento – convenção – está completamente atrelada a este processo de saber que gera uma determinada linha de ação política.

Segundo FOUCAULT (1979), a formação dos discursos e a “genealogia do saber” devem ser analisadas a partir não dos tipos de consciência ou das modalidades de percepção, mas das táticas e estratégias de poder¹⁰. “A historicidade que nos domina e nos determina é belicosa e não linguística. Relação de poder, não relação de sentido” (*idem*, 1979, p. 5).

Foucault se distancia da noção de poder que o define pela repressão. Para o autor, o que faz com o poder se mantenha e seja aceito não se deve pelo fato de ser uma força que diz não, e sim que ele permeia, induz ao prazer, forma saber, produz discurso.

Dessa forma, a retórica que falávamos acima não existe fora do poder ou sem poder. Ela é produzida graças a múltiplas coerções e produz efeitos regulamentados de poder. Assim, cada sociedade tem os tipos de discurso que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros, os mecanismos que permitem distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos. Portanto, em nossa sociedade a “economia política da verdade” é centrada na forma do discurso científico e nas instituições que o produzem (FOUCAULT, 1979).

À sua maneira, SCHUMPETER (1964, p. 70) advertia que “o trabalho analítico principia com material extraído da nossa visão das coisas, e esta visão é, por definição, ideológica”. Ou seja, parte-se do princípio epistemológico de que a economia é ontologicamente política. E, portanto, os interesses econômicos são subjacentes às

¹⁰ Por “genealogia do saber”, FOUCAULT (1979) entende uma forma de História que dê conta da constituição dos saberes, dos discursos, dos domínios de objeto, sem ter que se referir a um sujeito. “É preciso se livrar do sujeito constituinte, livrar-se do próprio sujeito, isto é, chegar a uma análise que possa dar conta da constituição do sujeito na trama histórica” (*idem*, 1979, p. 7).

teorias, principalmente nas que se referem às concepções de desenvolvimento econômico.

De maneira complementar, TAVARES; FIORI (1997) entendem que a dinâmica capitalista fica completamente incompreensível se não levarmos em conta o movimento simultâneo de suas determinações econômicas e políticas. Assim, se ocultarmos, nas palavras de FIORI (1997), “as relações assimétricas de poder e dominação”, estaremos fazendo um estudo raso sobre os determinantes estruturantes de uma convenção de desenvolvimento.

Dessa maneira, as relações de poder político e poder econômico, ou melhor, de poder político e poder do dinheiro (FIORI, 1997) não podem ficar de fora das análises sobre as convenções de desenvolvimento, em especial da convenção neoliberal.

Assim procedendo, é possível observar que a questão do poder está fortemente presente na elaboração, legitimação e implementação das convenções de desenvolvimento. De acordo com THURY; DE FREITAS (2010), é bastante difícil que uma convenção de desenvolvimento consiga vencer uma disputa hegemônica, conquistar adeptos de forma a constituir uma população P significativa (em termos de tamanho e de poder político e econômico), sem contar com um apoio financeiro e político que veja nessa convenção uma forma de investimento válida no que tange ao atendimento de seus interesses.

É neste sentido que embora apresentadas como “projetos nacionais”, as convenções de desenvolvimento refletem, na realidade, a “distribuição de poder econômico e político” prevalecente na sociedade, num determinado período. E a prevalência desta convenção vai depender dessa distribuição e das “condições internacionais” (ERBER, 2008a, p. 4).

É por isso que para o objetivo que se pretende neste trabalho, deve-se analisar o processo tanto no campo da cognição, quanto no campo do poder – permitindo situar o estudo das convenções de desenvolvimento na esfera da economia política (*idem*, 2008a).

Com a lente analítica de compreensão que precisamos para entender o processo de vitória da convenção neoliberal no Brasil exposta, temos, antes de chegarmos à análise propriamente dita da ascensão destas ideias, de passar pelo caminho da

explicação do que é tal linha de pensamento com base na visão de convenção de desenvolvimento apresentada neste capítulo. Esse caminho é por onde percorreremos no capítulo que se segue.

CAPÍTULO 2 – A CONVENÇÃO DE DESENVOLVIMENTO NEOLIBERAL:

Para a exposição da convenção de desenvolvimento neoliberal vamos seguir o arcabouço teórico do conceito de convenção de desenvolvimento.

Não por outro motivo, dividiremos essa exposição da seguinte maneira: (i) núcleo duro – parte que estrutura a convenção, isto é, suas bases teóricas; (ii) cinturão protetor – adequa o núcleo duro às condições contextuais. Sendo que esta última será subdividida em três porções. a) Consenso de Washington; b) modificações *ad hoc*; c) os conhecimentos tácitos.

Como o núcleo duro tem natureza axiomática, e, portanto, não se adapta à circunstâncias específicas, far-se-á uma apresentação estanque, estática. Por isso, somente dedicar-se-á uma única seção para esta. Enquanto que, por ter uma natureza dinâmica, isto é, se adaptar conforme as mudanças contextuais, o cinturão protetor será subdividido em três: o conjunto de regras originais; as mudanças no receituário de acordo com mudanças no contexto histórico - estas duas junto com o núcleo duro representando os conhecimentos codificados -; e os conhecimentos tácitos, ou seja, o mito e a teleologia. Sendo que a última subdivisão, assim como o núcleo duro, não tem natureza dinâmica. Sua natureza é finalista.

II. 1 - O núcleo duro – discutindo o pensamento neoliberal:

Em primeiro lugar, deve-se situar a convenção neoliberal no contexto histórico de sua formação teórica. Esta nasceu no pós-guerra como um movimento acadêmico arduamente contra a convenção de desenvolvimento que surgia com o fim da Segunda Guerra Mundial e o colapso das grandes economias capitalistas que se envolveram na guerra. Essa convenção pregava o Estado interventor na economia, pois entendia que este era o grande fomentador do desenvolvimento econômico.

Aliado à função de promotor do desenvolvimento das condições materiais, havia a concepção de que o Estado deveria promover a justiça social. Ou seja, a convenção

surgida no pós-guerra seria, superficialmente, a ideia de que para alcançar o desenvolvimento socioeconômico dever-se-ia ter uma junção de Estado keynesiano¹¹ (o Estado interventor) com o Estado Social-Assistencial (fomentador da justiça social), ou o que conhecemos por *Welfare State* – Estado do Bem Estar Social¹².

Apesar de a gênese teórica neoliberal coincidir com a ascensão da convenção pautada no *Welfare State*, sua hegemonia em termos de convenção de desenvolvimento só se afirmaria com o colapso do mundo regido pelas ideias keynesianas¹³. Esse colapso gerou um período de indefinição teórica por parte dos “homens práticos”, o qual foi preenchido, posteriormente, pela avalanche neoliberal.

Para sistematizar o núcleo duro da convenção neoliberal recorreremos a dois autores-chave da constituição deste pensamento¹⁴. Serão Friedrich A. Hayek com seu

¹¹ “Estado keynesiano” seria o Estado que adotasse a linha de pensamento, e consequentemente, as medidas de política econômica para o desenvolvimento de John Maynard Keynes (1883-1946). A característica geral do seu pensamento é a ideia de que é impossível confiar inteiramente a resolução dos problemas econômicos, e em particular a obtenção do pleno emprego, à auto-regulação do mercado. Esse arcabouço teórico é esboçado em forma sistemática em *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda* de 1936. Nesta obra, afirma-se – contra toda tradição neoclássica – que o equilíbrio para o qual a economia de mercado tende espontaneamente não é, em geral, um equilíbrio de pleno emprego, sendo perfeitamente possível um equilíbrio caracterizado pelo desemprego (NAPOLEONI, 1982).

¹² Uma variedade de Estados socialdemocratas, democrata-cristãos e dirigistas emergiu na Europa no pós-Segunda Guerra Mundial, assim como nos Estados Unidos e no Japão. O que todas essas várias formas de Estado tinham em comum era a aceitação de que o Estado deveria concentrar-se no pleno emprego, no crescimento econômico e no bem-estar de seus cidadãos. Para alcançar esses fins foram implementadas políticas fiscais e monetárias caracterizadas como “keynesianas” para suavizar os ciclos e assegurar um nível de emprego razoavelmente pleno. Além disso, os Estados intervieram ativamente na política industrial e construíram uma variedade de sistemas de proteção social (HARVEY, 2008).

¹³ O colapso do “mundo keynesiano”, ou do regime de *Bretton Woods*, será brevemente esboçado no capítulo três, quando se esmiuçar a ascensão da convenção neoliberal, mais especificamente, na parte referente à crise internacional.

¹⁴ Pode-se pensar que o núcleo duro da convenção neoliberal seja os pressupostos mais gerais da teoria econômica neoclássica, uma vez que muitos autores considerados do ideal neoliberal muitas vezes fundamentam suas análises nas premissas daquela escola do pensamento econômico. Entretanto, se formos sempre buscar os fundamentos teóricos de obras emblemáticas de alguma forma de pensamento chegaremos a lugar-nenhum, já que todos os autores, quando propõem uma leitura sobre uma dada realidade

clássico “O Caminho da Servidão” e Milton Friedman com “Capitalismo e Liberdade”. Para o contra ponto, nos guiaremos por Harvey através de “O Neoliberalismo: história e implicações”.

O ponto de partida dos autores aqui designados por neoliberais é a filosofia do individualismo buscada nos autores políticos liberais do século XVIII e XIX, como De Tocqueville, Lord Acton, Benjamin Constant, Edmund Burke, Madison, Hamilton e Jay, segundo o próprio HAYEK (1984). Essa filosofia entende que os indivíduos competem entre si pela posse dos recursos disponíveis. Eles agem conforme seus interesses, e a única maneira de que esses interesses sejam atendidos é pela liberdade individual, é permitir ao indivíduo seguir seus próprios valores e preferências – isso deve ser soberano, não estando sujeito aos ditames de outrem. Ou seja, o fato fundamental é o “reconhecimento do indivíduo como juiz supremo dos próprios objetivos, é a convicção de que suas ideias deveriam governar-lhe tanto quanto possível a conduta” (*idem*, 1984, p.76) ¹⁵.

Segundo HARVEY (2008), Friedman e Hayek se definiam como “liberais” devido a seus compromissos fundamentais com ideais de liberdade pessoal. E o rótulo “neoliberal” marcava a adesão aos princípios de livre mercado da economia neoclássica que emergira na segunda metade do século XIX para substituir as teorias clássicas de Adam Smith, David Ricardo e Karl Marx. Cabe mencionar, entretanto, que por mais

estão embasando esta sob uma “bagagem” analítica. Isto é, cada vez mais que busquemos os fundamentos teóricos de uma certa abordagem nos enveredaremos em uma outra abordagem, e assim, sucessivamente. Como interpretamos o pensamento neoliberal sob certas características fundamentais, as obras dos autores ditos, aqui, neoliberais, por serem sistematizadoras dessas características e por terem atingindo uma fecundidade tal tanto na academia, quanto na política - e além do mais, como os argumentos apresentados por esses autores se mantem sólidos e irredutíveis face aos acontecimentos históricos - classificamos estes como o núcleo duro, ou irredutível, da convenção neoliberal.

¹⁵ A premissa científica epistemológica que está por trás desta concepção liberal é o individualismo metodológico, que adota um padrão determinista inexorável de análise da realidade. A sociedade é redutível ao nível individual. Conforme ELSTER (1985, p. 5), o individualismo metodológico é "a doutrina de que todos os fenômenos sociais - sua estrutura e sua mudança - são, em princípio, explicáveis por fatores que envolvem apenas as pessoas, suas propriedades, seus objetivos, suas crenças e suas ações. Passar das instituições sociais e dos padrões agregados de comportamento para os indivíduos é uma operação semelhante à passagem das células às moléculas".

que apenas se assumam vinculados aos autores liberais da tradição da teoria política, tanto Hayek, quanto Friedman seguiam a ideia do liberalismo clássico (da tradição da ciência econômica) segundo a qual “a mão invisível do mercado constituía o melhor recurso de mobilização de mesmo os mais vis instintos humanos, como a gula, a ambição e o desejo de riqueza e poder em benefício de todos” (*idem*, 2008, p. 30).

Ainda sobre a doutrina liberal, HAYEK (1984) assinala que o grande mérito de tal sistema de pensamento foi ter reduzido as questões que necessitam de consenso a proporções dignas ao estabelecimento de uma sociedade livre. FRIEDMAN (1985), buscando na mesma raiz seus argumentos, afirma que o mercado reduz sensivelmente o número de questões que devem ser decididas por meios políticos, e por isso, delimita a esfera de atuação do governo. Uma sociedade pautada no planejamento central não pode depender do consenso da maioria. Será necessário impor ao povo a vontade de uma pequena minoria. Já uma sociedade baseada no sistema de concorrência, isto é, na “economia livre de mercado”, não há necessidade de um consenso, nem da imposição da vontade de uma minoria. Isso porque, na livre concorrência a troca é possível sem a necessidade da coerção. Numa transação econômica que seja bilateralmente organizada e voluntária se beneficiam ambas as partes que fazem parte dela.

Neste momento, é importante destacar o aspecto impessoal que os autores denotam ao mecanismo do livre mercado. Isso se deve ao fato de que, conforme Hayek, quando a atividade econômica é orientada por decisões individuais as normas são estabelecidas formalmente, sem visar às necessidades e desejos de pessoas determinadas. Elas são meios a serem empregados pelos indivíduos na adoção de seus objetivos.

“As normas formais indicam antecipadamente que linhas de ação o Estado deverá adotar em certas situações, definidas em termos gerais, sem referência a tempo e lugar nem a indivíduos em particular. Referem-se a situações típicas em que qualquer um pode se encontrar e em que a existência de tais regras será útil para a grande variedade de objetivos individuais” (HAYEK, 1984, p.88).

Assim, o critério mais importante das normas formais, estabelecidas somente em sociedades fundamentadas na “economia livre da empresa privada” é não sabermos seus objetivos específicos, ou seja, é a de ser impessoal. Friedman, em conformidade com Hayek, afirma que a economia livre “dá às pessoas o que elas querem e não o que um grupo particular acha que devem querer” (FRIEDMAN, 1985, p. 23).

Essa linha de pensamento enfatiza a liberdade como objetivo último e o indivíduo como entidade principal da sociedade. A liberdade individual, por sua vez, não está dissociada da organização econômica, e se torna vigente somente em um sistema de economia de mercado. Qualquer organização que interfira no sistema de mercado comete uma infração às liberdades individuais.

Segundo Friedman, o capitalismo competitivo, leia-se a “economia livre da empresa privada”, é o sistema mais eficaz de organização econômica, pois desempenha um duplo papel na promoção de uma sociedade livre – de um lado porque a liberdade econômica é parte quase total da liberdade entendida em seu sentido amplo e, portanto, um fim em si mesma; de outro, é um instrumento indispensável para a obtenção da liberdade política, já que quando uma organização promove a liberdade econômica no mercado competitivo, promove a liberdade política também, pois separa o poder econômico do político, e assim, permite que um controle o outro. A organização econômica limita a concentração do poder, dispersando-o.

“Se o poder econômico é adicionado ao poder político, a concentração se torna praticamente inevitável. De outro lado, se o poder econômico for mantido separado do poder político e, portanto, em outras mãos, ele poderá servir como controle e defesa contra o poder político” (FRIEDMAN, 1985, p.24).

Conforme o esquema analítico de Friedman, a sociedade é formada por diversas famílias. Cada família usa recursos para produzir mercadorias e serviços, que serão trocados por bens e serviços de outras famílias, em uma troca conveniente para as duas partes, por intermédio de um mecanismo de cooperação. Fica claro, portanto, conforme o próprio autor, que esse é um sistema de economia de troca simples (aquele mesmo sistema que na teoria marxista é unicamente analítico, ilustrativo).

Conforme HARVEY (2008), o neoliberalismo é uma teoria das práticas político-econômicas, já que se preocupa primordialmente com as consequências do planejamento estatal, entendido como interferência do Estado nas atividades econômicas, e, portanto, na liberdade individual. Essa interferência se dá por intermédio de práticas político-econômicas, as quais ao se contraporem à liberdade dos indivíduos nos levarão inexoravelmente ao “caminho da servidão” (HAYEK, 1984).

Para estes autores, a organização da atividade econômica pautada na troca voluntária presume-se que tenha providenciado, por intermédio do governo, a lei e a ordem para evitar a coerção de um indivíduo por outro, o cumprimento de contratos voluntariamente estabelecidos, a definição de direitos de propriedade e a qualidade e integridade do dinheiro. O papel do governo numa sociedade livre deve se restringir a isso.

O centralismo da atividade econômica é completamente contraditório à liberdade dos indivíduos, já que isso equivaleria à abolição da iniciativa privada e da propriedade privada dos meios de produção, e à criação de uma economia planejada, assim como a substituição do empresário que visa o lucro por um órgão central de planejamento com outros objetivos (HAYEK, 1984).

De acordo com Hayek, o que os planejadores desejam “é um controle centralizado de toda atividade econômica de acordo com um plano único, que estabeleça a maneira pela qual os recursos da sociedade sejam ‘conscientemente dirigidos’ a fim de servir, de uma forma definida, a finalidades determinadas” (idem, 1984, p.57).

E é neste ponto que a liberdade individual entra em conflito com este sistema de pensamento. A ideia é que quando a sociedade é dirigida por um plano único a fim de atingir um fim determinado, muitos indivíduos serão prejudicados e terão suas liberdades de ação interrompidas em nome de um ideal de justiça. Ideal esse que não é racional, visto que acreditar que possa haver opinião majoritária sobre todas as questões não é uma atitude racional, principalmente tratando-se da gestão das atividades econômicas, pois os interesses envolvidos são tão divergentes que não há possibilidade de se obter um acordo.

Por isso, a planificação conduz à ditadura. Esta é o instrumento mais eficaz de coerção, sendo essencial para que o planejamento torne-se possível. O ideal é que as possibilidades de controle consciente se limitem aos campos em que existe acordo, e que, nos demais campos se confie no acaso. Em nossa sociedade não há qualquer possibilidade das pessoas terem ideias idênticas sobre o que é preciso ser feito em cada situação. Quando todos os meios empregados devem ser usados em nome de um ideal de justiça, presume-se que exista um código comum de ética.

“Desde o homem primitivo, restringido por um complicado ritual que abrangia quase todas as suas atividades cotidianas, limitado por inúmeros tabus, e que mal podia conceber uma conduta diferente da dos seus companheiros, a moral vem apresentando uma tendência a tornar-se cada vez mais uma simples linha divisória a circunscrever a esfera em que o indivíduo pode agir livremente. A adoção de um código comum de ética que seja abrangente a ponto de determinar um plano econômico unitário importaria numa total inversão dessa tendência” (HAYEK, 1984, p.75).

Ainda no mesmo autor, quando mostrando “bons motivos” para não se empregar a coerção, aqui entendida como interferência estatal, nos diz que é necessário aos agentes econômicos ter liberdade para vender e comprar a qualquer preço que encontrem um interessado na transação, e que todos sejam livres para produzir qualquer coisa que tenha(m) interessado(s) em comprar. Além disso, é primordial que tenham acesso a diferentes ocupações. Portanto, qualquer tentativa de controlar os preços ou quantidades impede que a concorrência ocorra de maneira efetiva, uma vez que as alterações no mercado não fornecerão ao indivíduo a informação confiável pela qual possa orientar suas ações.

“No regime de concorrência, os preços que temos de pagar por um artigo (...) dependem da quantidade de outros artigos da mesma espécie que ficam a disposição dos demais membros da sociedade depois de termos adquirido o nosso. Esse preço não é determinado pela vontade consciente de quem quer que seja. E se uma certa forma de alcançarmos nossos fins se mostra demasiado dispendiosa, temos liberdade de buscar outras. Os obstáculos que se erguem no nosso caminho não se devem ao fato de alguém condenar nossos objetivos, mas ao de que os mesmos meios também estão sendo demandados por outras pessoas” (HAYEK, 1984, p.102).

No que se refere à questão social, o núcleo duro da convenção neoliberal assinala que a tentativa de executar políticas voltadas para a diminuição das desigualdades sociais através, por exemplo, da distribuição de renda – tirando dos que têm muito e dando para os que têm pouco – é um instrumento coercitivo que fere a liberdade individual. Por isso, Friedman defende uma estrutura de imposto de renda pessoal com a taxação uniforme, isto é, com uma base mais ampla, ao invés do imposto

gradual. Isso porque com o sistema uniforme haveria incentivo para se engajar em novos empreendimentos, assim, ter-se-ia um uso mais eficiente dos recursos disponíveis, e, conseqüentemente, uma renda mais alta.

Há uma série de justificativas fortes em favor da adoção de taxaço gradual para afetar a distribuição de renda. Entretanto, a mais significativa delas, segundo FRIEDMAN (1985), é a ideia de que boa parte da desigualdade deriva de imperfeições do mercado. O autor concorda com essa assertiva, entretanto, argumenta afirmando que essas imperfeições são criadas pela ação governamental através de situações que deturpam o ambiente favorável ao negócio, tais como privilégios especiais de monopólios concedidos pelo governo e tarifas legais beneficiando grupos minoritários.

É importante mencionar que para ambos os autores, em um sistema de livre mercado, boa parte das desigualdades reflete as “diferenças reguladoras” ou a satisfação dos distintos gostos e preferências dos indivíduos com relação à incerteza (usando uma linguagem própria do Friedman).

Na mesma mão, Hayek afirma que boa parte da desigualdade é por conta da habilidade e iniciativa dos indivíduos. A outra parte se deve a circunstâncias imprevisíveis. E essa é uma característica fundamental em um sistema de livre iniciativa. Por se basear na propriedade privada, as oportunidades não são iguais. Hayek nos diz que no regime de livre mercado as oportunidades ao alcance dos pobres são mais escassas que as acessíveis aos ricos. Entretanto, é no regime de livre concorrência que o pobre tem uma liberdade maior que qualquer indivíduo numa sociedade diferente.

“O sistema de propriedade privada é a mais importante garantia da liberdade, não só para os proprietários, mas também para os que não o são” (HAYEK, 1984, p. 111). Isso, pois, ninguém fica vinculado a um proprietário, exceto pelo fato de este oferecer condições melhores que qualquer outro. O controle dos meios de produção fica dividido entre pessoas que agem independentemente.

Dessa forma, é preferível uma desigualdade em virtude de circunstancias que ninguém controla e que é impossível prever com certeza, do que uma desigualdade gerada porque uma autoridade assim o quer. Ou seja, Hayek quer dizer que é melhor a desigualdade do mercado, que é impessoal, do que a desigualdade gerada pela

interferência do Estado, por que é intencional, e assim sendo, afeta mais a dignidade do indivíduo.

Estes autores, quando discorrem sobre a questão social, põe a problemática da proteção social sobre um ponto de vista paternalista. O Estado estaria fazendo caridade para as pessoas menos favorecidas no mercado através de medidas que melhorariam as condições de vida dessas pessoas, como programas habitacionais, leis de salário mínimo, seguro social, redistribuição de renda, etc. Podemos entender toda essa gama de provisões como medidas de segurança econômica, assim como faz HAYEK (1984). Mais especificamente, a segurança de uma renda mínima e a segurança da renda específica que se julga que cada um merece. Em princípio, segundo o autor, não haveria incompatibilidade entre o Estado oferecer maior segurança auxiliando na organização de um sistema de previdência social e a manutenção da liberdade individual. Entretanto, sob o rótulo de previdência social, são introduzidas medidas que prejudicarão a eficácia da concorrência. Quando a previdência se destina a proteger indivíduos ou grupos contra a redução de suas rendas (redução inseparável da economia de mercado), não é conciliável com a livre escolha da ocupação.

“Em qualquer sistema no qual a distribuição dos indivíduos entre as várias ocupações e os diferentes setores da economia resulte da escolha individual, é necessário que a remuneração em tais setores corresponda à utilidade dos indivíduos para os outros membros da sociedade, ainda que essa utilidade não seja proporcional ao mérito subjetivo” (HAYEK, 1984, p.125).

Existe uma ideia de soma-zero para defender a não garantia de determinada renda a nichos societários, já que quando existe essa garantia a alguns privilegiados, haverá prejuízo para os outros. Entende-se que se a segurança é artificialmente elevada em alguns grupos da sociedade, para que isso ocorra é necessário que ocorra o inverso com os membros que não fazem parte do grupo privilegiado pela segurança.

Além disso, analisando, como fez FRIEDMAN (1985), algumas medidas com viés de justiça social, conclui-se que todas elas pecam em relação ao objetivo que querem alcançar. Ao aumentar a interferência do Estado nas relações econômicas, fere a economia de mercado livre, e assim a liberdade individual e a geração de riqueza, portanto, no bem-estar da população. As leis de salário mínimo, por exemplo, só fazem aumentar o nível de desemprego, e dessa maneira, a pobreza.

“As pessoas que passam para o grupo dos desempregados ou, mais provavelmente, não encontram emprego em nenhuma atividade devido à existência do salário mínimo e são levadas para atividades ainda menos remuneradas ou às listas de auxílio a necessitados” (idem, 1985, p.164).

Quando se refere ao seguro social, argumenta que o governo não está em condições melhores de oferecer esses serviços em comparação com o mercado. Afirma que quem acredita na superioridade do governo em oferecer tais serviços, deveria ser favorável a participação das empresas privadas para competir com o Estado. Assim, se estiverem certos, as empresas do governo progredirão, se não, o bem-estar do povo se elevará em virtude de existir a alternativa privada. Além disso, a compra compulsória de anuidade privou todos do controle sobre uma parte da renda, obrigando-os a usá-la com uma finalidade determinada, o que representa uma coerção, e um crime contra a liberdade individual.

Nota-se, portanto, que o pensamento neoliberal denota grande importância à questão da liberdade individual, que só é atingida pela liberdade de mercado, sem interferência do governo. Este só é necessário para assegurar um ambiente institucional que seja favorável ao mercado, ou ao negócio. Qualquer plano estatal que venha substituir o mercado, ou conforme afirmou HAYEK (1984), que substitua o empresário que visa o lucro por um dirigente que vise um fim determinado, estará restringindo a liberdade de indivíduos que não compartilham desse objetivo único.

As figuras fundadoras do pensamento neoliberal consideravam fundamentais os ideais políticos da dignidade e da liberdade individual, tomando-os como “os valores centrais da civilização”. Entretanto, cabe ao pensamento crítico relativizar esses conceitos. A liberdade defendida por esses autores é muito restrita, ou seja, o que se defende é a liberdade empresarial, de mercado. Todavia, a escolha desses ideais é muito sábia, já que são bem convincentes e sedutores. Conforme HARVEY (2008), esses conceitos são por si só muito valiosos e comoventes e, exatamente, em nome deles que se fizeram muitos movimentos dissidentes do Leste Europeu e da União Soviética antes do final da Guerra Fria, assim como os movimentos estudantis que percorreram o mundo em 1968. “[Esses] ideais são caros a todos os que valorizam a capacidade de tomar decisões soberanas” (idem, 2008, p. 15). A liberdade individual do pensamento neoliberal, por sua vez, é garantida somente pela liberdade de mercado.

Mesmo quando se refere a mecanismos de proteção social - que estão associados à ideia de que o desenvolvimento das condições materiais deve andar junto com o desenvolvimento das condições sociais, e, portanto, dever-se-ia ir à busca da justiça social, para tanto atingir melhores níveis de desenvolvimento humano e menores desigualdades sociais – os fundadores do arcabouço teórico neoliberal mantêm o fundamentalismo de mercado, e arguem cegamente contra a interferência estatal na “coisa privada”, isto é, tudo o que não se refere à ordem e à lei – claro, que estas em conformidade com o “ambiente favorável ao negócio”.

II. 2 – O cinturão protetor – a retórica:

A parte referente ao cinturão protetor se refere aos mecanismos *ad hoc* de tentar defender a teoria conforme distintas especificidades históricas. Além disso, essa parte da convenção costuma estar vinculada à retórica da mesma. Já que enquanto a retórica se designa a um conjunto de regras relativas à eloquência de apoio a certo tipo de ideal, o cinturão protetor de uma convenção de desenvolvimento é relativo a não deixar que a população P pertencente a uma dada convenção se assimile a outras ideias – por isso a tentativa de manter o conjunto de ideias numa sociedade através da persuasão, ou da eloquência. Ou seja, o cinturão protetor, na realidade, é a retórica de uma convenção.

Por isso, nada melhor representar o conjunto de regras relativas à eloquência do arcabouço fundamentalista de mercado, na parte que se refere aos conhecimentos codificados, do que pelo Consenso de Washington. Por ser este um receituário elaborado pela intelectualidade do *hegemon* a ser seguido pelos países periféricos que almejavam o desenvolvimento, quando a convenção neoliberal já havia alcançado o terreno do capitalismo central, e estava sistematizando a ofensiva na periferia do sistema. Ou seja, a retórica, que definimos acima, no aspecto do conhecimento codificado da convenção, não é melhor representada do que por essa reunião de burocratas internacionais pensando sobre os problemas latino-americanos. Ou, resumidamente, esse consenso tem um caráter simbólico na explicação do que é a convenção neoliberal fora da teoria, as ideais que norteiam esse ideal no universo das práticas políticas, seu cinturão protetor na porção de conhecimentos codificados.

Para a parte do cinturão protetor referente aos conhecimentos tácitos, tais como o mito e a teleologia política, nada mais cabível do que o mito da “Terra Prometida” (ERBER, 2008a) e a teleologia do “fim da história” (FUKUYAMA, 1989), respectivamente.

Como o cinturão protetor tem natureza dinâmica, vamos dividir a parte designada ao conhecimento codificado em dois. Na primeira delas trataremos de expor o Consenso de Washington em sua forma originária, isto é, as propostas sem a antecedência das práticas. Na segunda analisaremos a revisão das propostas de desenvolvimento do consenso em virtude das consequências ao longo da década de 1990 das políticas implementadas em conformidade com o “receituário original”. Na última parte, nos ateremos aos conhecimentos tácitos – o mito e a teleologia – que, apesar de fazerem parte do cinturão protetor, por ter uma natureza finalista, se circunscreverá a uma única seção.

Além disso, diferentemente do núcleo duro, nesta parte vamos analisar o cinturão protetor mais através de autores críticos, do que de propagadores da convenção neoliberal, apesar de também ter sido feita a leitura destes últimos, mais especificamente de WILLIANSO (1990; 1992; 1993), o sacerdote do “consenso universal”, e FUKUYAMA (1989), o sacerdote da teleologia política.

II.2.1 – O Consenso de Washington:

Antes de adentrarmos no consenso propriamente dito convêm algumas observações. O retorno à ortodoxia não se inicia no consenso, este é simplesmente uma reunião, ou um documento que sintetiza o pensamento hegemônico intelectual sobre o desenvolvimento econômico e a crise que se alastrava em decorrência do solapamento da antiga ordem econômica acordada na Conferência de *Bretton Woods* sob a égide do *hegemon*, que ficou em vigência do fim da Segunda Guerra Mundial até o início da década de 1970. As teses neoliberais já estavam sendo implementadas em boa parte do mundo antes do encontro em Washington, principalmente nas políticas econômicas dos países centrais, nos Estados Unidos de Reagan, na Inglaterra de Thatcher e na Alemanha de Kohl, mais especificamente. Na periferia do capitalismo podemos mencionar a experiência chilena de 1973, que viria a servir como modelo - paradigma ao futuro Consenso de Washington. A importância que cabe a este não se deve ao fato de ser a gênese do “neoliberalismo real”, e sim a de ser um conjunto de propostas que

sintetiza objetivamente o que os burocratas internacionais acreditavam e intencionavam que outros acreditassem em termos de desenvolvimento econômico.

Dessa forma, não se deve entender o consenso dissociado do contexto histórico do qual faz parte. Contexto este que explica também a vitória da convenção neoliberal, da qual o Consenso de Washington é reflexo. Entretanto, com intuito didático analisaremos este primeiramente como forma de elucidar a retórica da convenção neoliberal, para assim, posteriormente com a teleologia política, fecharmos analiticamente a fundamentação desta, em termos do conceito de convenção de desenvolvimento. A contextualização histórica e a vitória da convenção neoliberal no Brasil serão analisadas no capítulo seguinte.

Em 1989, o *International Institute for Economy*, que funciona em Washington, promoveu uma reunião com membros do governo americano, do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), cujo objetivo era discutir as reformas necessárias para que a América Latina saísse da situação de estagnação econômica, inflação crônica e dívida externa insustentável e retomasse o caminho do crescimento, do desenvolvimento e da igualdade (FIORI, 1996). Nesta reunião, o economista John Williamson publicou um artigo, que posteriormente seria um livro, no qual cunhou a expressão “*Washington Consensus*”. Conforme WILLIAMSON (1990) havia uma rede de burocratas relevantes para a coordenação da política econômica mundial, que naquele momento estavam convergindo idealmente em relação às medidas necessárias à América Latina sair da “*década perdida*”.

Vale mencionar que o receituário explicitado por Williamson diz respeito à visão hegemônica sobre a condução da política econômica no mundo todo, porém de forma mais direta na América Latina, que naquele momento eram os países mais endividados e com menores chances de arcar com seus endividamentos.

“O diagnóstico e a terapêutica são virtualmente idênticos tanto para um imenso Brasil já substancialmente industrializado quanto para um pequeno Uruguai ou Bolívia ainda na fase pré-industrial. Não diferem muito por incrível que pareça, do que o FMI e o Banco Mundial estão recomendando à Europa oriental na sua transição para economias de mercado” (BATISTA JUNIOR, 1994, p.40).

Portanto, o Consenso de Washington é um plano único de ajustamento das economias periféricas chancelado pelo FMI, Banco Mundial e BID, no que se refere especialmente à América Latina. Conforme assinala FIORI (1995), são estratégias de homogeneização das políticas econômicas nacionais operadas diretamente pelos técnicos próprios daqueles Bancos com a ajuda de economistas universitários norte-americanos e de *technopols* (WILLIAMSON, 1992): “economistas capazes de somar ao perfeito manejo do seu *mainstream*(...) à capacidade política de implementar nos seus países a mesma agenda(...) política do *consensus*(...)” (FIORI, 1995, p.4). Ou, em conformidade com SOLA (1995), esse consenso trata-se de um receituário que se pretende universal baseado em uma fórmula evolucionista, pois independentemente das diferenças históricas e estruturais, diferentes países só têm uma única saída para o desenvolvimento.

As propostas do Consenso de Washington abrangem “10 áreas: 1) disciplina fiscal; 2) priorização dos gastos públicos; 3) reforma tributária; 4) liberalização financeira; 5) regime cambial; 6) liberalização comercial; 7) investimento direto estrangeiro; 8) privatização; 9) desregulação; 10) propriedade intelectual” (BATISTA JUNIOR, 1994, p.26).

Podemos dividir o plano em três fases sequenciais. A primeira, de ordem macroeconômica, tem como prioridade um superávit fiscal primário. E, necessariamente, passa por um esforço severo de austeridade fiscal, envolvendo assim, inevitavelmente, a reestruturação dos sistemas de previdência pública, bem como a revisão das relações fiscais intergovernamentais. A segunda, focada no que o Banco Mundial, FMI e BID chamaram de “reformas estruturais”: liberalização financeira e comercial, desregulação dos mercados e privatização das empresas estatais. A terceira etapa se refere à retomada dos investimentos e do crescimento econômico (FIORI, 1995).

Na proposta referente ao equilíbrio fiscal não se faz a necessária distinção entre despesas correntes e de investimento. Já que estas podem e devem ser financiadas por empréstimos. Consequentemente, o conceito de responsabilidade fiscal defendido pelo consenso é falso, uma vez que busca o equilíbrio em nível tão baixo de receitas e despesas que inviabiliza o desempenho pelo Estado de funções essenciais de fomentador do desenvolvimento, de promotor do pleno emprego e da justiça social

(BATISTA JUNIOR, 1994). Além disso, a proposta é contra a elevação da carga tributária como forma de equilibrar as contas públicas. Recomenda-se que a carga seja distribuída sobre uma base mais ampla, diminuindo o progressismo do sistema tributário com o crescimento dos impostos indiretos.

Logo, observa-se que para o consenso o único mecanismo de estabilização do ponto de vista macroeconômico é o da política fiscal austera, que por sua vez, só se alcançaria com cortes nos gastos, entre os quais se destacam cortes de salários dos funcionários públicos, demissões, flexibilização do funcionalismo público, corte das contribuições sociais e reforma da previdência social.

As propostas e reformas da segunda fase são de ordem microeconômica, ou seja, “é preciso desonerar fiscalmente o capital para que ele possa aumentar a competitividade no mercado internacional, desregulado e aberto” (FIORI, 1996).

Segundo BATISTA JUNIOR (1994), a defesa da privatização se presta diretamente ao propósito de enfraquecimento do Estado no que se refere à adoção de estratégias de política industrial. Ao criticar a eficiência dos monopólios estatais não leva em consideração que a gestão dessas empresas foi severamente sacrificada pela contenção de tarifas públicas devido a um equivocado modelo de combate à inflação. Muito provavelmente, está por traz da condenação ao monopólio das empresas estatais um propósito de desarticulação da máquina estatal na área da administração indireta.

STIGLITZ (2002) sustenta que a retórica do fundamentalismo de mercado afirma que a privatização reduz a atividade de “busca de aluguel” por parte dos funcionários do governo, que se apropriam de lucros dos empreendimentos governamentais e concedem contratos e empregos a amigos. Assim, se os direitos de propriedade privada forem definidos com clareza, os novos proprietários assegurariam que os ativos seriam administrados de maneira eficiente. Resultado este que só seria notável no longo prazo.

A remoção da interferência do governo nos mercados financeiros, de capitais e nas barreiras comerciais é invocada em nome da ideia de que o protecionismo é ineficiente como alocador de recursos, e inibidor das chances de uma inserção competitiva, vista como único meio de se chegar ao desenvolvimento. Assim, segundo BATISTA JUNIOR (1994), desconsidera-se o caráter oligopolista do comércio

internacional, e de que substancial parcela desse comércio se faz intra-firmas. Além disso, desconsidera-se também o risco de desindustrialização e do desemprego, ou mesmo pela falta de diretriz industrial aliada à taxa de câmbio apreciada ao conhecido processo de “doença holandesa”¹⁶.

De acordo com STIGLITZ (2002), o Consenso de Washington, na defesa da liberalização do mercado de capitais, baseou-se numa lógica simplista: mercados livres são mais eficientes, e assim, leva ao crescimento mais rápido. O FMI, por exemplo, apresentou uma enorme gama de argumentos para sustentar tal defesa. Tal como, sem liberalização os países não conseguiriam atrair capital estrangeiro, ou, como a liberalização aperfeiçoaria a estabilidade, diversificar-se-iam as fontes de financiamento. Ainda na mesma linha, porém tratando dos argumentos em defesa da abertura comercial, podemos citar a ideia das vantagens comparativas, que na concepção neoliberal é intrinsecamente estável, isto é, em termos de utilização apenas dos fatores de produção existentes.

A suposta integração na economia internacional por meio da liberalização pressupõe que a indústria nacional desses países não só não seria afetada como aumentaria a sua competitividade e sua eficiência. Segundo SOARES (1999), é o que Bittar chama de “industrialização espontânea”.

“Defende-se o investimento direto estrangeiro como importante instrumento não só de complementação da poupança nacional mas também de transferência de tecnologia(...) Não se esclarece, na realidade, que os países desenvolvidos preferem exportar bens e não tecnologia ou capitais que proporcionem a outros

¹⁶ A “doença holandesa” original está relacionada a um fenômeno real ocorrido na Holanda, nos anos 1970, quando a descoberta de grandes fontes de gás natural provocou uma forte realocação dos recursos na economia do país. No médio prazo, no entanto, o *boom* das vendas externas da *commodity* levou a uma enorme apreciação real do florim holandês e, por conseguinte, à depressão das exportações industriais do país. Após a ocorrência real do problema na Holanda, a teoria da *Dutch disease* foi desenvolvida pioneiramente por Corden e Neary em 1982. Para esses autores, uma economia padece da doença holandesa quando a rentabilidade de um ou mais setores é fortemente comprimida como decorrência de um *boom* ocorrido em determinadas indústrias produtoras de bens ou serviços comercializados (*traded goods*). Jones e Neary, em 1984, mostraram também que a retração dos demais setores da economia pode ser ainda mais acentuada, caso o efeito-gasto decorrente do *boom* aumente desproporcionalmente a rentabilidade dos setores que produzem bens não-comercializados (*non-traded goods*) – ver em NASSIF (2008).

países a capacidade de produzi-los, ainda que apenas para consumo interno” (BATISTA JUNIOR, 1994, p. 36).

Ao dar mais importância ao investimento direto, negligenciam na medida em que essa forma de endividamento representa uma *liability* (BATISTA JUNIOR, 1994): dívida, por prazo indefinido, sobre o balanço de pagamentos, seja pela remessa de dividendos, seja pelo impacto que costumam ter as importações que fazem os investidores estrangeiros do seu país de origem ou ainda pela preferência que podem dar à matriz ou a outras subsidiárias em fornecimentos a terceiros mercados.

O investimento estrangeiro é peça fundamental na concepção dos *technopols*. Estes argumentam que as empresas estrangeiras trazem consigo especialização técnica e acesso a novos mercados estrangeiros, gerando adicionais possibilidades de emprego. Além disso, as mesmas empresas têm acesso a fontes de financiamento, o que é muito importante aos países em desenvolvimento, os quais dispõem de instituições financeiras fracas e ineficientes. Muitos críticos afirmam que “na ausência de leis fortes (ou efetivamente fiscalizadas) de concorrência, depois que a empresa internacional destrói a concorrência local, ela utiliza seu poder de monopólio para aumentar os preços. Os benefícios dos preços baixos tiveram vida efêmera” (STIGLITZ, 2002, p. 102).

Segundo BATISTA JUNIOR (1994), no último item das 10 áreas apontadas como a abrangência do consenso é onde vemos mais claramente a distância entre o discurso e ação dos neoliberais quando se leva em conta a exigência pelos países plenamente industrializados de um nível de proteção à propriedade industrial tão alto e a conformação de um imenso monopólio inibidor de inversões no exterior e de transferência transfronteiras de tecnologia.

Ainda conforme BATISTA JUNIOR (1994), as 10 áreas convergem para dois objetivos básicos: por um lado, a drástica redução do Estado; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tendo como princípio norteador a soberania absoluta do mercado auto-regulável nas relações econômicas tanto internas, quanto externas.

Este modelo de economia de mercado preconizado no Consenso de Washington é apresentado como fórmula de modernização, mas na realidade é “uma receita de regressão a um padrão econômico pré-industrial caracterizado por empresas de pequeno

porte e fornecedoras de produtos mais ou menos homogêneos” (BATISTA JUNIOR, 1994, p.27). Neste ponto observa-se uma enorme intimidade do consenso com o pensamento de Friedman de “sociedade de famílias” baseada em uma simples economia de troca. No Consenso de Washington prega-se também uma economia de mercado que os próprios Estados Unidos não praticam, além de ignorar completamente versões mais sofisticadas de capitalismo desenvolvidas na Europa continental e no Japão.

STIGLITZ (2002) afirma que a principal crítica que deve ser feita à abordagem do Consenso de Washington é que ela não reconhece que o desenvolvimento requer uma transformação da sociedade. Daí entende-se que o erro fundamental dessa concepção foi de sequenciamento e ritmo, ou seja, forçar a liberalização antes que redes de segurança fossem instaladas, antes que houvesse uma estrutura de regulamentação adequada; assim como forçar políticas que conduzissem à destruição de empregos antes que as condições para criação de novas ocupações se firmassem; ou forçar a privatização antes que houvesse uma concorrência equipada.

FIORI (1996, p. 5) assinala o caráter peculiar dessas imposições. Que não se deu pela força, mas pelas condicionalidades para se conseguir empréstimos no sistema financeiro internacional, ou pelo caminho imposto pela renegociação da dívida externa. Trata-se de um condicionamento comercial explícito. Quer dizer que “não há confiança para emprestar dinheiro a quem não tenha o orçamento fiscal equilibrado, não tenha uma moeda estável, não tenha economia aberta, os mercados financeiros desregulados, o comércio desprotegido e o estado diminuído ao mínimo”.

Podemos entender também o consenso, assim como TAVARES E FIORI (1993), como reflexo de um movimento de ajuste global na economia mundial que caracteriza-se por um rearranjo da hierarquia das relações econômicas e políticas internacionais, feito sob a égide de uma doutrina neoliberal, cosmopolita, gestada na capital política do mundo capitalista.

Por fim, é crucial compreender que este conjunto de ideias é um movimento ideológico de dimensão global. “Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional” (ANDERSON, 2010, p. 22).

II.2.2 – As modificações *ad hoc*:

A partir da década de 1990 o ideário neoliberal presente no Consenso de Washington passa a incorporar algumas dimensões de natureza corretiva, já que reconhece os perversos efeitos sociais das medidas de austeridade e liberalização.

“Os pesados custos sociais e políticos decorrentes de tais programas provocam reações dos setores prejudicados e preocupações dos governos e dos próprios organismos internacionais. Os resultados das práticas e políticas adotadas, até meados dos anos 1990, recomendam mais cautela nas implementações das medidas e mais atenção para os problemas sociais” (BRUM, 2002, p. 106).

A incorporação de dimensões de natureza corretiva por parte do consenso é representada pela afirmação por parte do Banco Mundial, BID e FMI, principalmente os dois primeiros, da necessidade de administrar a pobreza.

A princípio, seguindo a perspectiva do Consenso de Washington, os programas de ajuste estrutural levariam ao crescimento econômico e, conseqüentemente, à redução da pobreza. Entretanto, ao longo do período de implementação das propostas de primeira geração, os proclamados benefícios não vieram à tona, contribuindo para a configuração de um novo discurso por parte das agências internacionais a favor de uma segunda geração de reformas mais focalizadas nas questões sociais.

A necessidade de dar resposta imediata aos grupos socialmente vulneráveis, com programas para os pobres (*pro-poor programs*), está sistematizada no documento “World Development Report 1990: Poverty”, que descreve os indicadores sociais do agravamento da pobreza produzido pela crise, somado aos efeitos das políticas de ajuste. Outro documento que sintetiza essa inflexão no pensamento hegemônico é “Reforma social e pobreza” (1993), organizado e publicado conjuntamente pelo BID e pelo PNUD.

Conforme FIGUEIREDO (2008), na década de 1990, evidenciou-se uma nova condicionalidade aos empréstimos do Banco Mundial, que seria a ênfase na governabilidade. Esta seria um critério fundamental para a obtenção de êxito nas reformas. “A ênfase na governabilidade estaria associada à capacidade do governo de realizar as políticas de ajuste, definidas pelos organismos internacionais. Assim, a

ênfase na ‘administração da pobreza’ dizia respeito às condições de governabilidade, mais genericamente, à sustentação das reformas” (*idem*, 2008, p. 182).

Diante da percepção de que a pobreza era responsável pelo agravamento da instabilidade política, social e econômica, a preocupação na governabilidade ganha duas dimensões: criar condições macroeconômicas estáveis para manter as regras contratuais relativas ao capital e ao trabalho; e controlar as tensões sociais decorrentes da “exclusão forçada”, visando à estabilidade política (LEHER, 1998).

Para combater a pobreza, defendem políticas sociais nas áreas de educação e saúde, que segundo FIGUEIREDO (2008), tornaram-se os “mitos promotores” da redução da pobreza. A educação constitui um instrumento de promoção do crescimento econômico e de redução da pobreza, mediante a utilização produtiva do trabalho e a prestação de serviços sociais básicos aos pobres (BANCO MUNDIAL, 1995). Na área da saúde, é fundamental a intervenção pública como condição para reduzir ou aliviar a pobreza, bem como para contribuir para o crescimento econômico (BANCO MUNDIAL, 1993).

Por trás da adoção de educação e saúde como instrumento de minoração do agravamento da pobreza está o reconhecimento do papel fundamental do capital humano como indutor do desenvolvimento. Na teoria do Capital Humano de Schultz¹⁷, por exemplo, a educação e a técnica (necessariamente exógenas) poderiam impulsionar o desenvolvimento, levando os países subdesenvolvidos ao desenvolvimento (LEHER, 1998).

¹⁷ A Teoria do Capital Humano de Schultz apresenta-se da seguinte forma. A melhor capacitação técnica do trabalhador aparece como fator de aumento de produtividade (a técnica seria exógena ao modelo, enquanto o trabalhador é um fator de produção). “A ‘qualidade’ da mão-de-obra obtida graças à formação escolar e profissional potencializaria a capacidade de trabalho e de produção. Os acréscimos marginais de formação proporcionariam acréscimos marginais superiores de capacidade produtiva, o que permitiria maiores ganhos para empresas e, também, para os trabalhadores” (CATTANI, 2000).

Vemos, portanto, que a Teoria do Capital Humano de Schultz fundamenta-se na crença de que todos os indivíduos têm condições de tomar decisões livres e racionais. E, dessa forma, as desigualdades sociais e as diferenças na distribuição de renda são de responsabilidade dos próprios indivíduos. Alguns investem mais na sua educação, garantindo rendimentos superiores; outros se acomodam em patamares inferiores (*idem*, 2000).

Assim, a formação do capital humano requer investimentos em educação e saúde, que gerariam, por sua vez, aumento da produtividade e da renda, ou seja, promoveria a “satisfação das necessidades básicas”- bem estar social.

De acordo com RACHED (2010, p. 54), “os programas de ‘alívio da pobreza’ não constituíram uma revisão das políticas de ajuste estrutural, mas sim, a contraface necessária para a continuidade e o aprofundamento dessas reformas.” Segundo o autor, havia um imperativo de cuidar da legitimidade da instituição, que vinha sendo questionada tanto pelos movimentos sociais, quanto por organismos oficiais ligados às Nações Unidas. Portanto, se por um lado a ênfase em reduzir a pobreza representava uma drástica mudança em termos dos montantes destinados ao financiamento de programas nas áreas de educação e saúde, por outro as práticas das condicionalidades para se obter os empréstimos não haviam se alterado em relação aos anos de ajuste estrutural.

Neste sentido, a preocupação com o aumento da pobreza e o consenso no interior das instituições – Banco Mundial, BID e FMI – de que havia a necessidade de correção nas propostas de ajuste não encerraram a agenda para a implementação dos programas de ajuste estruturais e setoriais, e o crescimento econômico ainda ocupava lugar importante nesta dinâmica.

Segundo RACHED (2010), os programas sociais do Banco Mundial podem ser compreendidos como o óleo que lubrifica a engrenagem “da máquina de difusão das reformas liberais” – sempre em nome e sob a bandeira do desenvolvimento econômico.

Ainda em conformidade com RACHED (2010, p. 54), a grande ironia da preocupação com as chamadas “políticas sociais compensatórias” é que, na essência, “as mesmas reformas que deveriam resultar em desenvolvimento acabaram criando a necessidade de empréstimos adicionais para que pudesse retornar ao estágio de bem-estar anterior às reformas”.

Vimos, portanto, que o consenso em torno do BID, Banco Mundial e FMI, quanto ao Estado intervir a fim de garantir serviços essenciais básicos, de educação e saúde, tinha como meta manter a pobreza em níveis suportáveis, atendendo às demandas sociais críticas para administrar os efeitos recessivos das severas políticas de ajuste econômico. Dessa forma, pode-se afirmar que a intervenção do Estado, nestas áreas,

contribui para criar as condições favoráveis mínimas para implementar as políticas de ajuste, visando contribuir com a estabilidade política e social (FIGUEIREDO, 2006).

Ou, dito de outra forma, na América Latina, a implementação de um conjunto de reformas estruturais e setoriais de dimensão neoliberal, realizadas nas décadas de 1980 e 1990, produziu um quadro de distribuição de renda desigual, que gera a pobreza, seguida da precarização das condições de saúde, educação, moradia e emprego. Assim, as mudanças efetivadas na noção de desenvolvimento e as ações que foram realizadas a partir destas novas noções, pelo Banco Mundial, BID e FMI, demonstraram, que mesmo com a incorporação de outros fatores, o crescimento econômico continuou sendo a meta fulcral para o desenvolvimento social dos países periféricos. As instituições multilaterais, ao prosseguirem com o processo de implementação das políticas de ajuste estruturais e setoriais, buscaram corrigi-las com medidas destinadas a administrar a pobreza (*idem*, 2008).

II.2.3 – Os conhecimentos tácitos – A teleologia política e o “mito da Terra Prometida”:

A parte do cinturão protetor que se refere aos conhecimentos codificados da convenção é mais fácil de ser explanada, uma vez que representa políticas econômicas, teorias normativas, receituários de burocratas internacionais e nacionais, etc. Os conhecimentos tácitos - como a teleologia, ou o mito -, por sua vez, são mais complicados de serem associados a uma dada convenção. Entretanto, temos, no caso da neoliberal, uma teleologia política emblemática deste pensamento – a teoria do “fim da história” (FUKUYAMA, 1989). Bem como um mito possível de ser representado – O mito da “Terra Prometida” (ERBER, 2008a).

FUKUYAMA (1989) celebra o triunfo mundial dos valores liberais do ocidente face ao declínio sistemático de todas as alternativas viáveis de valores. Para o autor, a queda do muro de Berlim trouxe consigo o fim do embate ideológico, do qual sai somente um único vencedor, o liberalismo ocidental:

“O que talvez estejamos testemunhando não é apenas o final da Guerra Fria, ou a passagem de um período particular pós-guerra na história, mas o final de uma história. Isto é, o ponto final da evolução ideológica e a universalização da democracia liberal Ocidental como a forma final de governo humano” (FUKUYAMA, 1989, p. 1).

Ao se inspirar no idealismo de Hegel, ilustra a história como um processo de transição de instituições sociais e políticas. Tal processo é guiado pelas contradições no campo das ideias, ou, dito de outra forma, no plano das ideologias. Dessa maneira, todo comportamento no mundo material é arraigado em determinado estado de consciência. Aquele sendo explicado por este.

Nesta perspectiva, o autor entrever o fim da história representado pelo triunfo inquestionável dos valores (neo)liberais expresso pela suposta estabilidade das nações com democracia liberal e crescimento econômico liderado pelo mercado auto-regulável. Essas nações seriam as sociedades pós-históricas. Já que ainda persistiriam nações com governos não liberais – históricas – cujo liberalismo econômico “incipiente” traria, ainda que lentamente, o liberalismo político, e com ele, a vitória dos valores ocidentais neoliberais.

Dessa forma, vemos claramente, que assim como o Consenso de Washington esboçado por WILLIAMSON (1993), o qual proclamava este ser um “consenso universal” compartilhado por todos aqueles que faziam “boa economia”, a teleologia política da convenção neoliberal é construída com base na tese de convergência inexorável das diferentes nações rumo aos “bons” valores neoliberais.

Do ponto de vista teleológico e mítico, a convenção neoliberal se apoia numa versão moderna do “mito da Terra Prometida” (ERBER, 2008a). Esta era representada pela saída da pobreza dos países em desenvolvimento, ao entrarem no mundo sem fronteiras da globalização, ou no mundo pós-histórico dos valores neoliberais.

Entretanto, em uma estrutura mítica, “o caminho que vai de uma situação ‘ruim’ para uma situação ‘boa’ é repleto de sacrifícios”, mas quem percorre o caminho é “auxiliado por uma força superior” (*idem*, 2008a, p. 6). Ou seja, a entrada no mundo neoliberal (que passava pela adoção do receituário de Washington) tinha seu preço. Este preço era um “mal necessário” representado pelas “medidas austeras” aconselhadas pelos burocratas internacionais¹⁸.

¹⁸ Expressões e argumentos que foram utilizados inúmeras vezes pelos defensores das reformas neoliberais. Por exemplo, o argumento do “remédio amargo” utilizado por quadros do FMI para justificar, segundo STIGLITZ (2002, p. 161), o caos social gerado pela aplicação de reformas neoliberais de forma acelerada em países ex-socialistas. Já a expressão “boa situação” poderia estar associada à entrada no mundo da democracia

“Esta combinação levava a focar a estratégia de desenvolvimento nas transformações da estrutura institucional – ‘get the institution right!’ tornou-se o mantra do desenvolvimento” (*idem*, 2008b, p. 5). As instituições corretas eram as do mercado e cabia aos países que haviam incorrido no pecado original do desenvolvimentismo, reduzir e cercear a intervenção do Estado, além de abrir suas economias ao mundo globalizado, em termos comerciais, financeiros e de investimento. Para tal seria necessário adotar inúmeras reformas institucionais, e com fé e perseverança, chagar-se-ia, enfim, à Terra Prometida da Sociedade pós-Histórica.

Vemos, com todo o exposto, que existia uma convicção muito grande pelos divulgadores da convenção neoliberal que o caminho para o desenvolvimento era uno. De seus discursos não é difícil apreender um sentido inexorável de unificação e convergência do sistema econômico mundial. Dessa forma, era necessário converter quem seguia outros modelos alternativos equivocadamente. Daí toda uma estrutura axiomática, um conjunto de regras com agendas positivas e negativas e uma teleologia subjacente atrelada a um mito prometedor. Por isso que a conformação de uma convenção de desenvolvimento, a neoliberal não se excluindo disso, está associada a uma retórica específica, constituída tanto pela academia, quanto pelos organismos internacionais e *technopols*, para angariar adeptos. E a estratégia retórica, especificamente da convenção neoliberal, defendia a existência de uma tendência implacável de convergência para um “modelo ótimo” no qual o mercado como ordem social é o “fim da História”.

Com o caminho da exposição da convenção neoliberal sob todos os aspectos no que se refere ao conceito de convenção de desenvolvimento – isto é, os conhecimentos codificados e os conhecimentos tácitos - trilhado, nos falta, para alcançarmos o objetivo do trabalho, uma explicação cabível a partir do já exposto do porque os “homens práticos” brasileiros foram convencidos de que o caminho para o desenvolvimento econômico era pela via inexorável neoliberal. Para isso nos resta um derradeiro capítulo.

liberal pautada na economia de mercado auto-regulável. E “força superior” associada à ideia da mão invisível do mercado.

CAPÍTULO 3 – A ASCENSÃO DA CONVENÇÃO NEOLIBERAL NO BRASIL:

Este capítulo tentará responder, enfim, a pergunta que permeou o trabalho desde o início, qual seja, o que fez a convenção de desenvolvimento neoliberal descrita no capítulo anterior substituir a convenção desenvolvimentista até então vigente no Brasil?

Seguindo o esquema analítico exposto, a tentativa de responder esta problemática se dará em dois níveis: primeiramente numa dimensão cognitiva, epistemológica e posteriormente numa dimensão de economia política.

Para a primeira nos recorreremos a duas interpretações complementares, que seriam a teoria kuhniana da substituição de paradigmas por intermédio de crises que suscitam revoluções científicas (KUHN, 2006); e o mecanismo crise-diagnóstico-solução (THURY, 2008). E por isso, far-se-á uma contraposição entre as duas convenções que disputavam a hegemonia, bem como uma exposição da crise que gerou a substituições de paradigmas, ou a disputa por diagnósticos-soluções – item III.1.

A segunda será fundamentalmente esmiudada com as análises de HARVEY (2009) a respeito da existência de um projeto político por traz da hegemonia das ideias neoliberais pelo mundo, além de leituras importantes para entender o processo de mudança com viés no campo do poder e dos interesses – item III.2.

III.1 – A revolução paradigmática – o viés epistemológico:

Se compreendermos a estruturação de uma convenção de desenvolvimento como um paradigma *à la* KUHN (2006)¹⁹, não será difícil entender que sempre existirá uma mudança de convenção hegemônica, que essa mudança será descontínua, isto é, terá um caráter revolucionário, e que se dará em função de uma grave crise. Esquemáticamente teríamos: *paradigma vigente – crise – revolução – novo paradigma*.

¹⁹ Este termo – paradigma – tem sentido ambíguo. Entretanto, o conceito à maneira de Kuhn, conforme CHALMERS (1982), se refere a um sentido mais geral que seria a “matriz disciplinar”.

De acordo com KUHN (2006), os adeptos do paradigma – os que denominamos de “homens práticos” – articularão e desenvolverão o paradigma na tentativa de explicar e de acomodar o comportamento de alguns aspectos relevantes da realidade no intuito de unir esses aspectos às premissas do paradigma, ou da convenção. Dessa forma, incorrerão em dificuldades e, inevitavelmente, em fracassos na resolução de certos quebra-cabeças. Caso os fracassos sejam persistentes, haverá uma crise. Isto é, se as dificuldades de articulação entre os fatos do mundo real e o arcabouço paradigmático fugirem ao controle, um estado de crise se manifestará.

Neste ínterim, se houver um paradigma concorrente, a crise suscitará a substituição do paradigma antigo para um novo convincente. Essa mudança descontínua constitui uma revolução científica, ou revolução de paradigmas (CHALMERS, 1982).

É importante ressaltar que a mera existência de enigmas não resolvidos não constitui uma crise. Conforme vimos, numa convenção existe uma heurística positiva, ou um cinturão protetor que adapta o núcleo duro, as bases teóricas, a circunstâncias específicas com modificações *ad hoc*. Os paradigmas sempre encontrarão dificuldades. “É somente sob conjuntos especiais de condições que as anomalias podem se desenvolver de maneira a solapar a confiança num paradigma” (*idem*, 1982, p. 129).

Conforme KUHN (2006), quando as anomalias apresentam problemas sérios para um paradigma, um período de insegurança profissional se aflora. As tentativas de resolver o problema mostram-se cada vez mais inócuas e as regras postas pelo paradigma para solucionar o problema tornam-se cada vez mais frouxas. Até o momento no qual o paradigma fica muito enfraquecido e seus proponentes perdem a confiança nele. Havendo uma alternativa incompatível com o paradigma solapado candidata à ascensão, ocorre a revolução.

Este novo paradigma deve ter termos e conceitos do paradigma antigo com novas relações entre si. Tal fato é de suma importância na análise de Kuhn. Além da crise pela qual é necessária ao paradigma vigente passar, o candidato à hegemonia paradigmática deve articular os conceitos e preceitos da convenção em crise de uma nova forma. Esse resultado é o que KUHN (2006, p. 189) chama de “mal-entendido entre as duas escolas competidoras”.

Vale destacar que na concepção de KUHN (2006), a mudança de adesão - no nosso caso dos “homens práticos” – de um paradigma para uma alternativa incompatível é semelhante a uma conversão religiosa. Isto é, não há argumento racional, lógico que demonstre a superioridade de um paradigma sobre outro. Ou, dito de outra forma, “não é o tipo de batalha que possa ser resolvido por meio de provas” (*idem*, 2006, p. 188). É por intermédio de “experiências anômalas, isto é, experiências que, ao evocarem crises, preparam caminho para uma nova teoria”, que ocorre a substituição de paradigmas (*idem*, 2006, p. 186).

De uma forma similar, THURY; DE FREITAS (2010) destacam que, da mesma maneira em que as convenções de desenvolvimento, em sua estrutura, se apresentam na forma de uma estória que mostra os erros do passado que levaram à grave situação presente, bem como o caminho a uma futura “Terra Prometida”, se uma série de medidas, ações e comportamentos forem adotados no presente, podemos organizar essa mesma análise conforme as etapas de (i) crise; (ii) luta de diagnósticos; (iii) soluções e receituários com promessas e objetivos; (iv) implementação das reformas; (v) avaliação dos resultados com base em objetivos declarados, e, também, não-declarados. Ou, conforme THURY (2008), de forma mais simplificada, (i) crise-diagnóstico-solução; e (ii) avaliação dos resultados.

Na fase do mecanismo crise-diagnóstico-solução, a defesa por um determinado tipo de diagnóstico-solução irá depender, dentre outros motivos, das ideias que permeiam o pensamento de homens do *decision-making* e da comunidade científica hegemônica no período. No processo de formação e de ascensão de tal pensamento, ou seja, de uma convenção de desenvolvimento, as questões de cunho cognitivo desempenham um papel fundamental no que diz respeito a sua força e evolução. Por isso, a verificação da adequação de um diagnóstico-solução a um determinado contexto histórico, ou a incompatibilidade de um diagnóstico-solução a uma certa conjuntura histórica é extremamente profícuo para compreender as razões de ascensão de uma convenção de desenvolvimento.

Dessa forma, seguindo esta análise, para compreender um processo de mudança de uma convenção de desenvolvimento por outra (paradigmas), precisa-se apreender uma crise, isto é, tentativas inócuas de tentar resolver problemas por um paradigma, que por enfraquecê-lo, gera uma revolução, ou seja, uma mudança de uma convenção para

outra concorrente. Além disso, é fulcral na análise de mudança paradigmática que se propõe pôr em contraposição as duas escolas competidoras pela hegemonia científica no que se refere ao desenvolvimento econômico, uma vez que é fundamental para a revolução que o novo paradigma tenha novas relações com os termos e preceitos do predecessor.

Para tanto, far-se-á, nesta seção, primeiramente uma breve exposição da convenção desenvolvimentista com intuito de avaliar o “mal entendido entre as duas escolas competidoras” (item III.1.1). Para, assim esmiudar a crise que suscitou a mudança da convenção desenvolvimentista pela neoliberal (item III.1.2). Entretanto, não se pode deixar de evidenciar o papel primordial desempenhado pela crise internacional que substituiu o paradigma keynesiano pelo neoliberal no plano internacional. Portanto, dividiremos esta última análise em duas partes. Cabendo a primeira delas expor a crise internacional, a qual evocou a crise doméstica, explanada na segunda porção desta subseção.

III.1.1 – O “mal-entendido entre as duas escolas competidoras”:

Antes da exposição da crise que levou a substituição da convenção desenvolvimentista pela neoliberal é mister a elucidação concisa da estruturação daquela convenção.

Podemos destacar os seguintes pontos centrais de orientação da convenção desenvolvimentista: (i) a industrialização como motor do desenvolvimento; (ii) o processo de substituição de importações (PSI) como pivô do processo de mudança da posição ricardiana, na internalização do eixo dinâmico e na transferência de progresso técnico; (iii) a carência de dinâmica no setor exportador de commodities; (iv) uma concepção estrutural (gargalos de oferta) da inflação; (v) que somente políticas discricionárias seriam capazes de lidar com estes problemas (BIELSCHOWSKY, 1988).

O setor industrial torna-se o porta-estandarte nesta convenção. O Estado, entendido como condutor do processo, é identificado como pivô na alavancagem do desenvolvimento, sendo-lhe incumbido de instrumentos de política, em particular de planejamento e protecionismo, “que eram vistos como meios de se alcançar

industrialização rápida e eficiente e, conseqüentemente, de se alterar o curso da história dos países subdesenvolvidos” (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 12).

O modelo de desenvolvimento defendido pelo ideário desenvolvimentista era de substituição de importações. Para explica-lo devemos entender que a crise da década de 1930 foi indutora deste processo (TAVARES, 1983).

A crise prolongada dos anos trinta deve ser encarada como ponto crítico da ruptura do modelo primário-exportador. A violenta queda sucessiva na receita de exportação acarretou uma diminuição drástica da capacidade para importar. Com o fim de defender o mercado interno dos efeitos do estrangulamento externo, o governo brasileiro adotou uma série de medidas de restrições e controles das importações. Assim procedendo, foi possível substituir uma parte dos bens que anteriormente se importavam. Posteriormente, “utilizou-se a capacidade para importar disponível com o fim de obter do exterior os bens de capital e as matérias-primas indispensáveis à instalação de novas unidades destinadas a continuar o processo de substituição” (TAVARES, 1983, p. 33).

O suporte e a validação de qualquer agenda política requer que seu conteúdo seja legitimado, objetivo ao qual se prestam comumente os economistas e as teorias econômicas (embora nem todo “fazer ciência” seja intencionalmente movido por interesses) (TEBECHRANI NETO, s/d). A sustentação teórica, ou o núcleo rígido da convenção de desenvolvimento que ora se analisa se dá pela teoria do desenvolvimento periférico de Prebisch e da Cepal²⁰.

²⁰ Acredita-se localizar na teoria do desenvolvimento periférico de Prebisch e da Cepal o núcleo duro da convenção desenvolvimentista já que, conforme BIELSCHOWSKY (1988), este sistema teórico deu apoio a uma parte considerável da análise desenvolvimentista das economias latino-americanas. Contudo, deve-se ressaltar que nem todo pensamento considerado desenvolvimentista se embasou explicitamente nestas teorias. Ao longo da hegemonia da convenção desenvolvimentista houve várias ramificações teóricas e políticas, tais como a corrente desenvolvimentista do setor privado, o desenvolvimentismo “não-nacionalista” e o nacionalista (*idem*, 1988). Além do mais, vários pensadores desta filiação teórica criticaram enfaticamente o pensamento e a política de outras formas de desenvolvimentismo. Não esquecendo o fato de que muitos ideólogos desta corrente de pensamento foram perseguidos e tiveram que se exilar pelos militares do Golpe de 1964, os quais também adotavam políticas tendentes a corrente desenvolvimentista.

A proposição central desta corrente de pensamento é uma proposição política, segundo a qual seria imprescindível industrializar-se como meio de superar a pobreza ou de reduzir a diferença entre os países periféricos e os países ricos, e de atingir independência política e econômica através de um desenvolvimento auto-sustentado (BIELSCHOWSKY, 1988).

Na ótica teleológica, há uma agenda de problemas (industrialização), soluções (acumular capital), instituições capacitadas (o Estado) e aquelas impotentes (o mercado). Para tal, incorre-se em sacrifícios (quotas de importação e os desafios do processo de substituição de importações). Assim, aponta para onde vamos: industrialização, menor dependência externa e aproximação das condições de vida das sociedades latino-americanas ao nível de vida dos países mais desenvolvidos. Em outras palavras, os países do Terceiro Mundo alcançariam a “Terra Prometida” do Primeiro Mundo ou do mundo industrializado.

Vemos, com muita clareza, que as convenções desenvolvimentista e neoliberal apoiam suas agendas políticas em teses simetricamente opostas. Vejamos: a presença do Estado, por exemplo, enquanto vanguarda para o desenvolvimentismo, é vista como sinal de distorção e ineficiência alocativa para o neoliberalismo. Já o mercado, enquanto para o primeiro caso, é incapaz de, sozinho, transformar a realidade mutante, para o segundo caso, só pode fazê-lo de modo livre e autônomo.

Esta mudança de articulação dos conceitos que ocorre na contraposição dessas convenções é muito importante para compreender o processo de inflexão epistemológica dos “homens práticos” brasileiros, uma vez que, conforme KUHN (2006), é um requisito fundamental na substituição de um paradigma por outro. O que estaria faltando seria somente uma grave crise passada pelo paradigma vigente. É

Portanto, optando em fixar o núcleo irreduzível do pensamento desenvolvimentista na teoria do desenvolvimento periférico de Prebisch e da Cepal não se quer reduzir esta como representante de uma forma de pensamento homogênea, na qual todos os pensadores filiados nesta corrente tenham a mesma leitura sobre os problemas e as soluções para o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos. Até porque só se é capaz de fazer o esforço analítico de apreender uma base teórica de toda uma corrente heterogênea de pensamento uma vez que já decorreram anos de seu apogeu e declínio hegemônico. “A coruja de Minerva levanta vôo ao cair do crepúsculo”.

exatamente esta que se analisará neste momento. Primeiramente, a crise internacional. Num segundo momento, a crise doméstica desencadeada pela primeira.

III.1.2 – A crise:

III.1.2 (a) – a dimensão internacional:

A década de 1970, mais especificamente sua segunda metade, marcou o esgotamento do longo período de prosperidade econômica - *golden age* - que se verificou nos anos pós-guerra sob a égide da ordem internacional de *Bretton Woods*. Esgotamento que pode ser revelado pelos principais indicadores econômicos: desaceleração do crescimento do produto dos principais países industrializados, consequente perda de dinamismo do comércio mundial, aumento da inflação e, simultaneamente, a elevação das taxas de juros nominais.

O ciclo de prosperidade econômica foi marcado por crescimento equilibrado e auto-sustentado em âmbito mundial. A aplicação de políticas keynesianas em praticamente todos os países avançados estimulava o crescimento. As importações necessárias eram pagas com a possibilidade do crescimento das exportações. Além disso, o elevado gasto externo americano gerava a liquidez que permitia aos países com tendência estrutural ao desequilíbrio comercial financiá-los com relativa facilidade (LÓPEZ G; PUCHET A; 2008).

Entretanto, tal processo repousava sobre condições peculiares a uma conjuntura particular. O próprio crescimento gerava fragilidades no sistema capitalista. A primordial, segundo LÓPEZ G; PUCHET A. (2008), foi a debilidade da hegemonia norte-americana. Por mais que suas exportações crescessem, os Estados Unidos ingressaram em um déficit sistemático de seu balanço de pagamentos, o qual injetou liquidez no sistema, e assim, facilitou a manutenção de políticas expansivas nos outros países. Todavia, criou, também, o conhecido “paradoxo de Triffin” – o qual assinala que, para que a convertibilidade do dólar em ouro funcionasse a um preço fixo, seria necessário que ninguém tentasse converter seus dólares em ouro. Ou seja, que o dólar não exercesse sua função de reserva internacional (*idem*, 2008).

A partir do fim da década de 1960, tornara-se clara a perda de competitividade da economia norte-americana. No ínterim de seus elevados gastos externos, sua solvência financeira ficou debilitada e o papel do dólar como moeda de reserva

internacional ficou fragilizado. O que fez surgir demandas de países avançados (mais especificamente da França) para converter suas reservas de dólares em ouro à taxa fixa. Tal fato levou Richard Nixon a decidir unilateralmente a suspensão da conversão do dólar em ouro em 1971.

Conforme CARNEIRO (2002), a exaustão do dinamismo do ciclo de prosperidade ao longo dos anos 1970 responde a fatores variados, sejam eles monetário-financeiros ou produtivos. TEIXEIRA (1993), por exemplo, sugere que o período esteve fortemente marcado pelo esgotamento da onda de inovações, na qual assentou-se o crescimento das economias capitalistas no pós-guerra. Segundo o autor, uma característica importante do período pós-guerra foi a interação entre crescimento do produto e da produtividade, o que permitiu um aumento simultâneo dos lucros e dos salários e ampliou o dinamismo do padrão vigente.

Nesta perspectiva, o esfriamento do ciclo de inovações e a consequente diminuição do progresso técnico terminaram por constituir um obstáculo à continuidade do padrão de expansão do crescimento.

De acordo com Margin; Schor, *apud* CARNEIRO (2002), a diminuição no ritmo de incorporação de progresso técnico rompe a regra de crescimento proporcional entre salários e produtividade, que mantinha constante a distribuição funcional da renda. Soma-se a isso, o choque dos preços de matérias-primas desencadeado pelo aumento abrupto do preço do barril de petróleo, que conduziram à redução das parcelas dos lucros no produto e, conseqüentemente, um desestímulo ao investimento privado²¹.

Em 1973 ocorreu o primeiro choque dos preços de petróleo. E tornou a se repetir em 1979, no segundo choque. Esse aumento piorou drasticamente os termos de intercâmbio dos países avançados com os países produtores de petróleo, o que levou a uma transferência unilateral aos países produtores de petróleo que alcançou cerca de 2% do produto bruto total dos países da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) (LÓPEZ G; PUCHET A; 2008).

²¹ Posteriormente, na seção que dará conta do ponto de vista da economia política, veremos como essa variável – a redução da parcela dos lucros no produto – é de extrema importância para entendermos a ascensão das ideias neoliberais.

A alta do preço do petróleo precipitou uma queda drástica da balança comercial, associada a uma transferência de poder de compra para o exterior. Dessa forma, produziu-se uma queda na demanda agregada, no lucro realizado e a na taxa de lucro sobre o capital. Tal queda gera um efeito deletério nas expectativas, o que leva a uma queda no investimento privado.

Assim procedendo, os empresários transferiram aos preços a alta de seus custos. Os trabalhadores, por sua vez, não aceitaram passivamente a queda que isso implicava nos salários reais e demandavam reajustes salariais. Iniciou-se, assim, uma disputa preços-salários, e a inflação alcançou o nível de dois dígitos na maior parte dos países avançados. Além disso, os empresários não puderam transferir toda alta de seus custos aos preços e, portanto, as margens de lucro declinaram (*idem*, 2008).

Para compensar a incerteza dos empresários, poderia se ter aumentado outros componentes da demanda agregada, tais como o comércio internacional e os gastos públicos, o que, possivelmente, elevaria as expectativas de lucros. Aliás, estas foram duas importantes fontes de crescimento no pós-guerra, por intermédio da criação de novos mercados (CARNEIRO, 2002).

Para atuar como elemento dinamizador do processo, o comércio mundial precisaria de uma fórmula que difundisse o conjunto de setores industriais pesados, incorporando progressivamente a periferia do sistema aos padrões de produção e consumo do centro. Entretanto, havia claras limitações tanto tecnológicas, quanto de mercado e organizacionais que impediam a completa difusão do padrão do centro na periferia.

Tais limitações não se restringiam à incorporação periférica, mas também à própria organização do sistema internacional fundado no câmbio fixo e na paridade dólar-ouro. “A suspensão da convertibilidade do dólar em ouro em 1971 e a progressiva flutuação das taxas de câmbio após 1973 foram acompanhadas de uma redução do dinamismo do comércio internacional” (CARNEIRO, 2002, p. 50).

O gasto público como assegurador do dinamismo da demanda agregada, por sua vez, também esbarrou em limitações. A perda de arrecadação oriunda da aceleração inflacionária e da ampliação da carga de juros resultante da elevação das taxas de juros nominais gerou crescentes déficits fiscais. Dessa forma, rompe-se a relação virtuosa

entre gasto público e privado, o primeiro desencadeando o crescimento do segundo, fazendo crescer a arrecadação e evitando déficits elevados.

Segundo CARNEIRO (2002, p. 51), “o período pós-1973 é marcado por déficits públicos recorrentemente elevados nos países centrais, mas também por uma sensibilidade menor do setor privado aos gastos públicos”.

Diversos autores, como BELLUZZO (1997), SERRANO (2004) e SARAIVA (2001) sugerem que a perda de dinamismo do sistema também esteve associada aos conflitos e rivalidades que apareceram no plano internacional nos anos 1970. Por parte de Belluzzo, por exemplo, cabe o questionamento do sistema de taxas de cambio fixas e das restrições à mobilidade de capitais.

Conforme SERRANO (2004), já no final dos anos 1960 diversos países europeus ocidentais e do chamado Terceiro Mundo estavam ganhando força frente ao poder dominante dos Estados Unidos, e iniciaram o período da “contestação” que vai de 1968 a 1979.

Referindo-se ao mesmo período, SARAIVA (2001) cita vários fenômenos que geravam uma diversidade de interesses nas relações internacionais, tais como o revigoramento da capacidade operativa dos Estados europeus e o nascimento da organização da Comunidade de Estados Europeus; a emergência da economia japonesa; o esforço de afirmação da América Latina; e os movimentos de contestação e reivindicação da ordem bipolar organizados pelos povos do Terceiro Mundo²².

Sob a lente dos países subdesenvolvidos, há dois fatores, segundo CARNEIRO (2002), intimamente graves: a elevação brusca dos preços do petróleo – os choques do petróleo –, e o aumento substantivo das taxas de juros nominais. Para se ter uma ideia os preços do petróleo saíram do patamar do pós-guerra de US\$ 3 o barril para US\$ 12 em 1974, atingindo o pico de US\$ 37 em 1981. Os juros, por sua vez, evoluem do

²² Estes movimentos tinham como objetivo reduzir a dependência dos países em desenvolvimento em relação aos centros hegemônicos, porém, conforme TAVARES (1997), foram abafados a partir do processo de “retomada da hegemonia norte-americana” iniciado em 1979. Veremos no próximo tópico que este processo ocorreu paralelamente à restauração de poder das elites financeiras e ao avanço das reformas neoliberais (THURY, 2008).

patamar de 5% para próximo de 10% de 1974 a 1978 atingindo o pico também em 1981 de 19%.

“A quadruplicação do preço da principal fonte de energia constituiu apenas uma parcela da perda de relações de troca sofridas pelos países periféricos não produtores de petróleo. Estes foram vítimas de um aumento generalizado de preços dos bens produzidos nos países centrais sem contrapartida na elevação dos preços das suas exportações, dependentes em larga medida do dinamismo, em declínio, do comércio internacional” (CARNEIRO, 2002, p. 54).

Os juros, por sua vez, por mais que na cifra real tenham permanecidos constantes, só crescendo após o segundo choque do petróleo, uma vez que a inflação corroía os aumentos nominais, tiveram em função do seu crescimento nominal (estes cresciam em decorrência da ampliação das taxas de inflação nos países centrais) um significado específico para os países subdesenvolvidos. Como os preços das exportações desses países declinaram, o aumento dos juros teve para eles um componente real. Isto é, uma carga de juros constante passou a requerer um maior volume de exportações para seu pagamento.

A desagregação da ordem internacional de *Bretton Woods* desencadeou uma série de dificuldades para os países subdesenvolvidos. Dentre os principais, segundo CARNEIRO (2002), estão a desaceleração do crescimento do Produto Interno Bruto dos países industrializados e do comércio internacional, perda das relações de troca, diminuição das formas de financiamento de maior estabilidade em benefício de outras mais caras e instáveis.

Portanto, vemos que a crise internacional gerou inúmeros percalços na periferia, inclusive no Brasil, os quais foram precursores da crise da década de 1980 que avassalou a economia deste país, e que dessa forma, suscitou uma substituição de paradigmas cujo resultado foi a emergência de uma nova hegemonia no pensamento dos “homens práticos” no que se refere ao desenvolvimento econômico.

Todo esse período de recessão prolongada, de 1973 à 1979, marcado por desaceleração do crescimento, aumento da inflação, aumento do desemprego, aumento do gasto público de natureza social e as políticas de estabilização que não funcionaram gerou um impasse. Impasse esse que não conseguiu ser resolvido pela convenção de

desenvolvimento keynesiana presente nos países centrais desde o fim da Segunda Guerra Mundial. O que abriu espaço para virada conservadora no plano internacional. Neste momento de mudança paradigmática no núcleo do sistema capitalista, a periferia, mais especialmente a América Latina, sofria com as drásticas consequências econômicas decorrentes daquele impasse. Isso é o que será estudado no próximo tópico.

III.1.2 (b) – A dimensão doméstica:

A década de 1980 foi para os países latino-americanos um período adverso, caracterizado pelo que se convencionou chamar de crise da dívida. As principais características que marcaram o período foram a piora dos termos de troca e o extremo racionamento do financiamento externo, significando transferência de recursos reais para o exterior em função do pagamento do serviço da dívida (CARNEIRO, 2002).

O Brasil não constituiu uma exceção. Muito pelo contrário, dada a sua fragilidade em relação à situação de suas contas externas. Para dar fundamentação a tal fato esmiuçaremos de uma forma simples a trajetória do financiamento externo, que, conforme vimos, foi enormemente condicionada pelas transformações internacionais na ordem econômica ocorridas durante a década anterior.

Os anos 1980 são comumente chamados de “década perdida” pela nítida mudança estrutural ocorrida em relação à década anterior que indica o esgotamento do padrão de crescimento dinâmico do período anterior embasado no pensamento desenvolvimentista.

A drástica redução do crescimento, a estagnação do PIB *per capita*, a regressão do investimento e a transferência de recursos reais para o exterior são os pontos de destaque do Brasil nos anos 1980. Todavia, a transferência de recursos reais é um fator determinante da trajetória das demais variáveis econômicas. Conforme CARNEIRO (2002, p. 141), “a obrigatoriedade de transferir recursos reais para o exterior para servir a dívida externa criou um constrangimento ao desenvolvimento da economia nacional”.

A crise da dívida, ou seja, a exclusão dos países latino-americanos do circuito financeiro internacional, para o caso brasileiro, pode ser dividida analiticamente em duas etapas: (i) 1979-1982, onde ainda há absorção de recursos reais; e (ii) 1983-1989, fase de crescentes transferências de recursos para o exterior para pagamento da dívida externa.

No período de 1979 a 1982 a contração de liquidez internacional é feita por parte das instituições bancárias, o que determina uma absorção de recursos financeiros pelo país inferior à de recursos reais, ou seja, o saldo de transações correntes é maior do que o saldo financeiro. Assim, parte do déficit em transações reais é financiado com a queima de reservas. Isto é, a absorção de recursos reais só é viabilizada parcialmente por uma transferência de recursos financeiros, pela perda de reservas acumulados no período predecessor²³.

Em 1979, além do desequilíbrio da balança comercial provocado pelo segundo choque do petróleo, há simultaneamente uma acentuada elevação das taxas de juros nominais, exercendo uma dupla pressão sobre o déficit em transações correntes, levando a uma situação na qual os novos empréstimos eram insuficientes para cobrir o serviço da dívida, havendo rápida queima de reservas. Essa situação fica mais grave em função da grande participação dos financiamentos a taxas flutuantes.

Com a crise do mercado internacional de crédito, em 1982, desencadeado pela moratória do México, a situação piora ainda mais. Os financiamentos voluntários antes

²³ Para o melhor entendimento desta passagem convém esmiudar alguns conceitos macroeconômicos. O balanço de pagamentos de um país é o demonstrativo contábil que sintetiza as transações econômicas internacionais deste país em determinado intervalo de tempo. De um lado do balanço são registrados como créditos todos os ganhos decorrentes das atividades internacionais do Governo e de residentes, enquanto que do outro lado são registrados como débitos todos os gastos. Sendo que, de acordo com o princípio contábil de partidas dobradas, cada crédito deve corresponder a igual débito, e vice-versa. Dessa forma, cada gasto em bens e serviços estrangeiros, por exemplo, precisa ser financiado de alguma maneira. Por isso, a fonte de financiamento é contabilizada como crédito (FROYEN, 2006).

O balanço de pagamentos é dividido, basicamente, em duas subcategorias: a conta corrente e a conta de capital. A primeira consiste na balança comercial, exportações e importações de mercadorias; na balança de serviços, a qual contabiliza serviços financeiros, de seguros ou de transporte, além de dividendos e juros decorrentes de ativos, tanto de brasileiros no exterior (crédito), quanto de estrangeiros no Brasil (débito); e nas transferências unilaterais. A conta de capital registra os fluxos de capital, ou seja, câmbios de ativos financeiros envolvendo indivíduos em diferentes países, além de investimentos diretos (*idem*, 2006).

No caso que menciona-se acima, o balanço de pagamentos brasileiro no período de 1979 a 1982 apresenta um saldo negativo de transações correntes, ou seja, um déficit na conta corrente. Este saldo é maior do que o saldo da conta de capitais. Isto é, neste momento, há gastos externos que não estão sendo financiados por entrada de capitais. Dessa forma, o saldo total do balanço de pagamentos está deficitário, ocasionando perda de reservas internacionais. De outra maneira, o déficit em transações correntes está sendo financiado pela variação negativa das reservas internacionais.

ainda presentes foram extintos dos déficits em transações correntes, passando para a fase dos financiamentos involuntários supervisionados pelos organismos internacionais, como Banco Mundial e FMI. Dessa forma, o déficit corrente deveria ser zero. Ou seja, o superávit comercial deveria ser suficiente para cobrir o déficit de serviços, originando um processo de transferência de recursos reais ao exterior. Para se ter uma ideia, de 1985 a 1989, a transferência financeira líquida acumulou US\$ 50 bilhões (CARNEIRO, 2002).

A transferência de recursos reais para o exterior foi obtida por intermédio do *drive* exportador. Isto é, via superávits comerciais recorrentes. Entretanto, havia uma incompatibilidade entre o crescimento doméstico e a transferência dos recursos reais. Uma vez que o crescimento econômico seria limitado pela imperiosidade de gerar elevados superávits comerciais para pagamento do serviço da dívida.

Além disso, de acordo com CARDOSO DE MELLO (1984), havia uma inconsistência temporal entre a necessidade de aumentar as exportações – a principal fonte de obtenção de superávits – e a transferência de recursos ao exterior. Já que o sucesso das primeiras dependeria da modernização do parque industrial nacional, o que necessitaria de uma taxa de investimento substantiva. Todavia, tal fato só seria possível com uma elevação das importações correspondente. O que, por sua vez, esbarraria na necessidade de gerar superávit comercial – no *drive* exportador assumido pela economia brasileira.

Segundo CARNEIRO (2002, p. 147), “[a] impossibilidade da conciliação entre transferência de recursos reais ao exterior e o crescimento sustentado tem sua expressão maior no mau desempenho do investimento”. Desempenho esse que representa uma clara indicação do solapamento do padrão de crescimento predecessor. Conforme o autor, os aspectos centrais dessa ruptura foram: “o decréscimo sistemático dos investimentos do setor produtivo estatal, a insustentabilidade do gasto público e o baixo patamar dos investimentos privados”.

Concorde o autor, no âmbito de insustentabilidade de suas contas externas ocasionadas pela estratégia dos bancos de reduzir suas *exposures* nos países subdesenvolvidos, o Brasil por mais que tenha resistido acabou assumindo um acordo com o FMI depois de anos sem fazê-lo. Conforme vimos, o pensamento desenvolvimentista era a favor da presença do Estado para impulsionar o processo de

industrialização, o motor do desenvolvimento, dessa maneira, assumir acordos com o FMI, de posicionamento ortodoxo, obrigava o país a adotar ajustamentos recessivos, o que deterioraria a capacidade do Estado de incitar a formação de capital na economia.

Portanto, em 1982 a fase de financiamentos voluntários dos déficits em transações correntes deu lugar à etapa de financiamentos involuntários supervisionados pelo FMI. Esse acordo se enveredou num padrão de ajustamento adotado durante todo o restante da década de 1980, cujo modelo sempre privilegiou o corte de investimento como mecanismo de ajuste fiscal (CARNEIRO, 2002).

Observa-se, neste momento da crise, aquilo que KUHN (2006) descreve como sintomático de que uma crise é latente. Isto é, as tentativas inócuas de resolver anomalias, bem como a frouxidão das regras e preceitos do paradigma. A convenção desenvolvimentista, não estava conseguindo levar a frente o seu projeto de desenvolvimento através do que considerava essencial – o investimento do setor produtivo estatal –, além de estar adotando alternativas pouco compatíveis com o seu núcleo duro – o ajuste fiscal.

A queda de patamar dos investimentos produtivos estatais se torna contínua. Havia uma dependência muito forte das empresas estatais do financiamento externo para seus programas de investimento. Logo, “[o] esgotamento dessa fonte de recursos e a obrigatoriedade de pagar pelo menos os juros da dívida contraída constituíram as razões principais para a queda permanente dos investimentos neste setor” (CARNEIRO, 2002, p. 148).

Tal fato é muito relevante para analisar a situação da falta de crescimento sustentado. Malgrado os investimentos estatais possuírem caráter estratégico por se localizarem nas áreas de infra-estrutura e insumos básicos, não se esperaria um desempenho diferenciado do investimento privado. Este foi marcado por grandes oscilações cíclicas e por forte declínio, enfatizando mais uma vez a falta de uma orientação para o crescimento econômico (*idem*, 2002).

Atesta-se com isso um momento de total desarticulação do padrão de desenvolvimento regresso, no qual o investimento produtivo estatal desempenhava o papel de indutor do investimento privado.

Poder-se-ia pensar que o *drive* exportador pudesse desempenhar o papel dinamizador do investimento, uma vez que foi gerada uma estrutura de incentivos – renúncia fiscal e subsídios - visando o bom desempenho deste setor. Entretanto, “o crescimento do mercado interno continuou a ser o elemento dinâmico por excelência na determinação do investimento. Os mercados externos foram e continuaram a ser complementares” (*idem*, 2002, p. 150).

A crise da dívida no Brasil é, principalmente, uma crise do padrão de financiamento do Estado brasileiro. O marco desta crise é a extinção do mercado voluntário de crédito para países latino-americanos.

Conforme FIORI (1996), o afastamento do sistema financeiro internacional durante uma década, para uma economia como a brasileira, que tinha os financiamentos das suas atividades internas internacionalizados, é a causa principal pela qual fomos lançados na chamada “década perdida” da estagnação, da recessão e de inúmeros planos de estabilização. “[A] suspensão privada, discreta, ‘não politicamente decidida’, do financiamento externo, teve um efeito sobre nós (...) quase análogo ao bloqueio comercial contra Cuba” (*idem*, 1996, p. 18).

Esta ruptura no padrão de financiamento atinge duplamente o Estado. De um lado, para dar resposta ao estrangulamento externo, o setor público age no sentido de viabilizar a rápida geração de superávit comercial para fazer face à transferência de recursos reais ao exterior, o *drive* exportador, o que implica a ampliação de renúncia fiscal e de subsídios. De outro, malgrado ser o principal devedor em moeda estrangeira, arca com ônus de uma carga de jurus em elevação (CARNEIRO, 2002). Neste ínterim, é de extrema relevância a maxidesvalorização de 1983, já que esta desequilibra a capacidade de pagamento do governo *vis-à-vis* suas receitas, uma vez que os encargos da dívida externa se acentuam excessivamente (BELLUZZO *apud* CARNEIRO, 2002).

Por mais que neste período não se observe nas Contas Nacionais um aumento expressivo do volume de subsídios – uma vez que estas computam subsídios unicamente os concedidos diretamente ao setor privado – o fato é que na verdade havia um amplo conjunto deles, representado pela deterioração de preços e tarifas públicas.

Este conjunto de “subsídios invisíveis”, segundo Werneck *apud* CARNEIRO (2002, p. 185), representou um papel fulcral no ajustamento do setor privado à crise,

bem como na viabilização do superávit comercial. Dessa forma, a maior parcela do ônus do ajuste fiscal recaiu sobre o setor público, mais especificamente, sobre as empresas estatais. Ou seja, “a deterioração dos preços de produtos e insumos de uso generalizado configurou um subsídio de elevada magnitude ao setor privado que não encontra registro nas Contas Nacionais”.

Fica claro, dessa maneira, que esta estratégia de ajuste fiscal foi centrada no corte de despesas – representada principalmente pela profunda queda nos investimentos das empresas estatais. Tal ajustamento, se não correto, mas ao menos plausível seria caso a carga tributária se elevasse através de uma profunda reforma tributária. Entretanto, o que se observou foi uma contínua queda da carga tributária, o que torna latente a insustentabilidade deste ajustamento.

A maxidesvalorização do cambio em 1983 e o *drive* exportador ocasionando uma aceleração da inflação, reduzem a carga tributária em função da desvalorização das receitas pelo efeito Tanzi e da renúncia fiscal²⁴. É importante destacar que em razão do *drive* exportador há uma drástica redução dos impostos indiretos não corrigidos pelo acréscimo nos diretos (TEIXEIRA; BIASOTO JÚNIOR *apud* CARNEIRO, 2002).

Logo, “a inflação e a nova orientação do crescimento somadas ao aumento da carga de juros continuavam erodindo a carga tributária bruta e líquida. Dessa forma, a continuidade de redução do déficit público passa a exigir a redução dos gastos públicos para patamar baixíssimo, incluindo a realização de novos cortes, incompatíveis com as necessidades mínimas do crescimento econômico” (idem, 2002, p. 186).

Fica claro, portanto, que a saída do Brasil do circuito financeiro internacional constrangeu de sobremaneira a estratégia de desenvolvimento da convenção desenvolvimentista em vigência desde os anos 1930. O fim dos financiamentos voluntários e a aurora de financiamentos involuntários orquestrados pelo FMI impôs um

²⁴ Analisando a economia Argentina, na década de 1970, Vito Tanzi (1978), constatou que, dada uma certa taxa de inflação, o seu efeito redutor sobre a receita era tanto maior quanto fosse a taxa de inflação. Dessa forma, a elevação da taxa de inflação tenderia a deteriorar as contas fiscais, contribuindo para o agravamento do déficit público via redução do valor das receitas. Tal fato ocorre uma vez que o recolhimento dos tributos somente se efetiva algum tempo depois da ocorrência do *fato gerador* da obrigação tributária” (MODENESI, 2005).

modelo pouco compatível com o pensamento desenvolvimentista. A partir disso, a necessidade de transferir recursos reais para o exterior obrigou o governo brasileiro a adotar um ajustamento fiscal, cujo o principal ponto se dava nos cortes das despesas públicas, em especial nos investimentos das empresas estatais. Como mudança de estratégia foi posta em prática um *drive* exportador na economia do país, já que se tornou crucial gerar superávits comerciais para fazer jus ao pagamento do serviço da dívida externa, o que gerou um constrangimento para o crescimento do produto interno bruto.

Para se ter ideia do quadro de insustentabilidade da economia brasileira na década de 1980 explana-se alguns indicadores: a dívida externa líquida total que no ano de 1983 foi de US\$ 88.9 bi, em 1989 foi para US\$ 105 bi (Fonte: FIBGE. Contas Nacionais; *apud* CARNEIRO, 2002). A dívida líquida total do setor público em 1989 chegou a alcançar 50,5% do produto interno bruto – PIB –(Fonte: Banco do Brasil. Relatório anual 1989; *apud* CARNEIRO, 2002). A taxa média de crescimento do PIB de 1981 a 1990 foi de 1,57 %. A taxa média de crescimento do PIB *per capita* de 1981 a 1990 foi de -0,56% (Fonte: FGV e IBGE). O crescimento da formação bruta de capital fixo de 1981 a 1989 foi de -1,4% a.a. (Fonte: FIBGE. Contas Nacionais; *apud* CARNEIRO, 2002). A evolução do investimento do setor produtivo estatal de 1981 a 1989 foi de -7,4% a.a. (Fonte: FIBGE e Sest; *apud* CARNEIRO; 2002).

Somando todo esse quadro de baixo crescimento do produto, tanto absoluto, quanto *per capita*, clima de profunda incerteza, ausência de um crescimento sustentado, incapacidade do Estado de gastar, e a obrigatoriedade de transferir recursos para o exterior, ainda temos no final dos anos 1980 um quadro de “hiperinflação”²⁵. A taxa de inflação medida pelo IGP-DI alcançou em 1989 o patamar de 1.319,87%, e no ano de 1990 o recorde de 2.740,23% (Fonte: Ipeadata on-line; *apud* MEDENESI, 2005).

²⁵ Pôs-se aspas pelo fato de alguns autores postularem que por mais que tenha ocorrido um período de altas taxas de inflação, não teria havido hiperinflação, tanto porque o aumento de preços não teria ultrapassado determinado patamar, algo como 50% ao mês, como porque, ao contrário das experiências clássicas, não houve aqui uma dolarização, isto é, uma substituição monetária radical da moeda nacional - ver em CARNEIRO (2002, p. 205).

Durante a segunda metade da década de 1980 vários programas de estabilização de inspiração heterodoxa (possivelmente tendentes à convenção desenvolvimentista) foram postos em prática com vistas a eliminar a inflação e restaurar a credibilidade da moeda. A constatação do fracasso de todos esses planos, somado a um quadro de extrema dificuldade econômica, e falta de uma saída desenvolvimentista para os problemas e anomalias impostos pela crise da dívida, levou ao declínio da convenção em vigência, assim como abriu espaço para um novo paradigma candidato.

Conforme vimos, como o candidato a novo paradigma articulou os preceitos e termos da convenção antiga de forma inovadora, inclusive de maneira simetricamente oposta, as razões da hegemonia neoliberal no Brasil depois da crise da dívida ficam mais bem esclarecidas.

Entretanto, a crise não é a única forma de elucidar a ascensão de uma convenção. Conforme já dito, é de extrema relevância estudar o campo dos interesses na evolução e hegemonia de uma convenção de desenvolvimento. Ou seja, como já analisamos a crise que suscitou a vitória de um novo paradigma, bem como o “mal entendido entre as duas escolas competidoras” – o viés epistemológico, cabe agora compreendermos a hegemonia da convenção neoliberal com viés na economia política.

III. 2 – O projeto político – *o viés de economia política:*

Conforme THURY; DE FREITAS (2010), a defesa pelo neoliberalismo pode ser melhor compreendida uma vez que seja levada em consideração a existência de dois objetivos: os declarados e os não-declarados.

No que se refere aos objetivos declarados, os defensores da convenção neoliberal alegavam que as reformas iriam diminuir a pobreza e a desigualdade entre os países. Entretanto, após a constatação de efeitos negativos observados após as reformas de primeira ordem e o continuísmo da defesa intransigente das reformas neoliberais (conhecidas como de segunda ordem) parece ser mais plausível de serem compreendidas com base nos objetivos não-declarados.

Incluir tais objetivos nas análises acadêmicas ajuda a entender determinadas atitudes muitas vezes avaliadas como “equivocadas” ou “inflexíveis”.

A mudança de mandatos e objetivos, apesar de ter sido silenciosa, não foi sutil: de servir a interesses econômicos globais, passou-se a servir aos interesses das finanças globais. A liberalização pode não ter contribuído com a estabilidade econômica global, mas abriu mercados novos e vastos para Wall Street (...) muitas vezes somos incapazes de discernir verdadeiras motivações – pode haver uma lacuna entre o que dizem ser suas intenções e suas verdadeiras motivações. (...) Observar o FMI como se ele estivesse buscando os interesses da comunidade financeira, nos oferece um meio de fazer com que algo que a princípio possa parecer contraditório e incoerente faça sentido (STIGLITZ, 2002, p. 254).

De forma complementar HARVEY (2005, p. 27) interpreta o neoliberalismo de duas formas: “como um projeto *utópico* de realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto *político* de restabelecimento das condições de acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas”.

Dessa forma, de acordo com THURY; DE FREITAS (2010), o projeto *utópico* seria um projeto voltado para se alcançar os objetivos declarados, enquanto o projeto *político* para se alcançar os objetivos não-declarados.

HARVEY (2005) defende que o segundo desses objetivos foi o que predominou na prática. Segundo o autor, o utopismo teórico funcionou primordialmente como um sistema de justificação e de legitimação do que quer que tenha sido necessário fazer para se alcançar o fim maior representado pelo projeto *político*. A partir disso, o autor acredita que o neoliberalismo não foi muito eficaz no restabelecimento das condições de acumulação do capital global, embora tivesse um notável sucesso na restauração do poder de uma elite econômica.

Conforme Harvey, a formação da coalisão de forças em torno destes objetivos se deve principalmente a crise da acumulação do capital na década de 1970, cuja profundidade gerou um descontentamento generalizado, representando assim uma “ameaça econômica”, e também, uma “ameaça política”.

A segunda das ameaças se refere ao descontentamento devido ao aumento das taxas de inflação e desemprego – a chamada “estagflação”. Tal descontentamento levou a conjunção do trabalho com os movimentos sociais urbanos em boa parte do mundo capitalista avançado, que parecia apontar uma alternativa socialista ao compromisso social entre capital e trabalho presente na convenção de desenvolvimento do pós-guerra.

Paralelamente, havia uma “ameaça econômica” que era representada por uma possível diminuição da parcela da riqueza mundial nas mãos das elites econômicas. De acordo com HARVEY (2005, p. 25), “Nos Estados Unidos, o controle da riqueza (em oposição à renda) pelo 1% mais rico da população permaneceu mais ou menos estável por todo o século XX. Mas na década de 1970 sofreu uma acentuada queda com o colapso do valor dos ativos (ações, imóveis, poupanças)”.

Conforme Cox, por trás da incerteza em investir estava o estreitamento das taxas de lucro de longo prazo. Tal estreitamento foi percebido pelo mundo dos negócios como fruto dos sucessivos aumentos salariais.

“A administração capitalista foi pega numa compressão de lucros onde se encontravam o trabalho de um lado, que mantinham os salários altos, e a competição estrangeira de outro, que jogavam os preços para baixo. A tensão entre essas forças opostas ascendeu com a explosão dos salários que engoliu o mundo capitalista no início dos anos 1970” (apud THURY; DE FREITAS (2010, p. 113-114).

Todavia, de acordo com Gerard Duménil e Dominique Lévy *apud* HARVEY (2005), o quadro de perda de poder econômico por parte das classes mais altas no final dos anos 1960 e início dos anos 1970, foi revertido após as reformas neoliberais. Na Grã-Bretanha, por exemplo, o 1% mais rico dobrou sua parcela da renda nacional a partir de 1982, de 6,5% para 13%. Segundo Harvey:

“Depois da implementação de políticas neoliberais no final dos anos 1970, a parcela da renda nacional do 1% mais rico dos Estados Unidos disparou, chegando a 15% (bem perto do seu valor pré-Segunda Guerra Mundial) perto do final do século. O 0,1% mais rico dos Estados Unidos aumentou sua parcela da renda nacional de 2% em 1978 para mais de 6% por volta de 1999, enquanto a proporção entre a compensação mediana dos trabalhadores e o salário dos

CEOs (Chief Executive Officer) passou de apenas 30 para 1 em 1970 a quase 500 para 1 por volta de 2000” (idem, p. 26).

Dessa forma, HARVEY (2005, p. 27) conclui que os dados dispostos “sugerem vigorosamente que a virada neoliberal está de alguma maneira e em algum grau associada à restauração ou reconstrução do poder das elites econômicas”.

Paralelamente a esse processo de retomada de poder por parte das elites econômicas, ocorre um processo similar do ponto de vista da hegemonia mundial. De acordo com TAVARES (1997), os movimentos em curso de desregulação e financeirização da economia internacional não eram frutos de um desenvolvimento espontâneo e autônomo das forças do mercado. Muito pelo contrário, faziam parte de um esforço estratégico bem sucedido de restauração da hegemonia mundial dos EUA, posta em xeque no fim dos anos 1960 e início dos 1970.

A autora demonstra que a “vitória ‘político-ideológica’ foi precedida por um reenquadramento por parte do governo americano do movimento policêntrico que vinha tendo lugar a partir da transnacionalização dos capitais de origem americana” (idem, p. 29).

Durante toda a década de 1970 os Estados Unidos enfraqueceram sua posição mundial de potência hegemônica. Naqueles anos os americanos sofreram em todos os planos e em todos os cenários.

“No sudeste asiático, a derrota do Vietnã foi seguida (...) pela vitória dos comunistas em toda a Indochina concluída em 1974 e 1975. (...) No Oriente Médio os Estados Unidos perderam seu principal aliado, em 1979, com a vitória da revolução fundamentalista do Irã e ainda foram obrigados a suportar o humilhante episódio do sequestro dos seus diplomatas ocorrido na mesma hora em que a OPEP infringia um novo ‘choque energético’ nas economias capitalistas. Na África, (...) regimes que se autoproclamavam socialistas (...). E até na América Central, multiplicaram-se as guerras civis em El Salvador e Guatemala culminando com a vitória sandinista na Nicarágua” (FIORI, 1997, p. 113-114).”

Dessa maneira, o mundo chegou ao final da década de 1970 envolto por uma grande crise e carente de qualquer hegemonia, e, além de tudo, estavam criadas as

condições para a grande vitória conservadora, a verdadeira matriz da retomada da hegemonia norte-americana, retomando o controle financeiro internacional através da chamada diplomacia do dólar forte (FIORI, 1997; TAVARES, 1997).

A diplomacia do dólar forte foi responsável pela gigantesca recessão mundial dos anos 1981-84 e criou as bases de uma nova aliança entre o poder do Estado e o capital por intermédio da revalorização do dólar em 1979, o fim do controle de capitais e a liberação das taxas de juros, pelos governos inglês e americano. Inicia-se, assim um processo de desregulamentação monetária e financeira que permitiu que os governos financiassem os seus déficits colocando títulos da dívida pública nos mercados financeiros globais e transformando-se em reféns da “ditadura dos credores” (FIORI, 1997).

Vemos, portanto, nesta aliança entre o capital financeiro e os grandes poderes políticos, uma semelhança dos ciclos de expansão financeira de Arrighi e Braudel, nos quais o Estado se alia às finanças sustentando a multiplicação do capital fictício, “pelo toque da vara de condão” das dívidas públicas (*apud* FIORI, 1997). Além disso, fica claro, conforme assinala TAVARES (1997, p. 28), que o problema fulcral do processo de retomada da hegemonia americana reside “na sua capacidade de enquadramento econômico financeiro e político-ideológico de seus parceiros e adversários”.

Por conseguinte, enfim, com todo o exposto depreende-se uma provável explicação para a grande problemática escrutada neste trabalho – isto é, quais os motivos para a grande virada ideológica dos homens políticos brasileiros a partir de 1990 no que tange aos caminhos para o desenvolvimento? -, que sucintamente seria: De um lado, com um viés epistemológico, pode-se dizer que, em função de anomalias graves – crise -, isto é, falta de soluções para problemas incorridos pela convenção até então em vigência, bem como pelo fato de haver uma convenção de desenvolvimento candidata ao posto de hegemonia, com uma retórica convincente, sedutora e bem articulada em conceitos e preceitos antigos de forma simetricamente oposta, houve uma mudança de paradigma nos “homens práticos”, os quais abandonaram a convenção em crise e se estruturaram em torno do novo paradigma.

Por outro lado, com viés nas relações de poder, houve duas forças tendentes à convenção neoliberal por intermédio de um projeto político. Uma se deveu a um ímpeto de retomada do poder de uma elite econômica mundial, que tinha presenciado um

decréscimo desse poder. A outra força, simultânea a esta, se relaciona com o enfraquecimento da hegemonia norte-americana, desencadeando num processo de retomada desta.

Dessa forma, em concomitância com a fundamentação teórica da estrutura de uma convenção de desenvolvimento, no processo de hegemonia desta analisamos *o poder das ideias* – o campo cognitivo -, e *as ideias do poder* – o campo da economia política.

CONCLUSÃO:

A partir dos anos 1990 a maior parte dos homens politicamente relevantes brasileiros foi convencida de que o caminho para o Brasil alcançar o desenvolvimento era um só: a liberdade do mercado, isto é, o ideário neoliberal. O que está por trás desta inflexão? Porque todos estes homens políticos, cientistas, atores sociais de uma maneira geral, se convenceram de um único caminho? Quais as razões desta avalanche intelectual? Por que não outro caminho? Ou, por que não diferentes caminhos?

Esta questão foi a problemática fundante deste trabalho que ora concluímos. O tempo todo o que se buscou foi a resposta desta pergunta. Definitivamente, existem várias. Entretanto, é de extrema validação sistematizar algumas delas mais coerentes e bem fundamentadas, além de complementares entre elas.

Para tanto, foi no conceito de convenção de desenvolvimento que foi percebido o caráter deste pensamento a respeito dos caminhos para o desenvolvimento econômico. É por intermédio deste conceito que se pôde perceber que essa avalanche intelectual se tratava de uma convenção de desenvolvimento.

Arguiu-se que o processo de desenvolvimento, uma vez que trata de mudanças estruturais na sociedade, suscita incertezas por parte dos atores sociais. Assim sendo, requer um dispositivo cognitivo, composto por conhecimentos codificados e tácitos, que permita hierarquizar problemas e soluções e a orientar a coordenação entre os atores – uma convenção de desenvolvimento.

Por conseguinte, compreendeu-se que além do pensamento neoliberal ser uma convenção, antes deste convencimento generalizado havia uma outra convenção pautada em outras questões, mas no mesmo problema: como levar o Brasil ao desenvolvimento econômico.

Dessa maneira, a questão passa a se imbricar de uma nova forma, que seria: Quais os motivos que desencadearam a substituição do pensamento dos homens politicamente relevantes a respeito do caminho do desenvolvimento? Por que a convenção acerca deste problema foi sucumbida e outra convenção se ascendeu?

Para responder esta questão desenvolveu-se teoricamente, no primeiro capítulo, como se estrutura uma convenção de desenvolvimento. Quais os principais elementos; por que os atores sociais necessitam de uma convenção quando o assunto é o desenvolvimento econômico; como se articulam os conceitos, ou seja, esmiudou-se todo o corpo disciplinar do que se chamou de convenção de desenvolvimento.

Compreendeu-se que essa estrutura disciplinar está atrelada ao processo de persuasão a uma determinada visão de mundo, isto é, há uma parcela deste corpo vinculada à retórica. Daí depreende-se proposições teóricas gerais, uma heurística positiva que faz essas proposições subsistirem ao longo de diversas circunstâncias históricas, agendas positivas e negativas, além de uma teleologia atrelada a um mito.

No campo das ideias existe um forte apelo para o convencimento dos atores sociais em torno do ideal formador da convenção. Por isso a questão dos conhecimentos tácitos, tais como a teleologia e o mito, é tão importante. Uma convenção não é formada unicamente por conhecimentos codificados, isto é, receituários de políticas econômicas e as bases teóricas. A ciência econômica quando atrelada ao processo de desenvolvimento opera com teleologia e mitos, que conforme FURTADO (1974), funcionam como faróis que iluminam o campo de percepção da análise científica, permitindo focar em certos problemas e deixar de ver outros. Ao mesmo tempo, é um poderoso instrumento de retórica, uma vez que revela modelos, reduzindo a incerteza ao contar histórias que vão nos levar a um mundo onde todos almejam estar.

Para a conformação de uma convenção de desenvolvimento assinalou a importância das análises das estruturas de poder. A formação de um discurso e a escolha de uma matriz disciplinar também é uma escolha que se dá pela legitimidade que o poder dá a certos discursos em detrimento de outros. Por isso, a economia política é essencial para entendermos por que uma convenção triunfa e não outra.

Concluiu-se, naquele capítulo, o papel fundamental que a análise epistemológica desempenha para entender a formação e hegemonia de uma convenção de desenvolvimento. Ou seja, os mecanismos atrelados à crença dos atores sociais, como a confiança num certo tipo de discurso, ou a perda dela. Entretanto, esta não basta. O campo da economia política é crucial para a melhor compreensão do processo de conformação de ideias, discursos por parte dos atores sociais.

No capítulo seguinte, com base no embasamento analítico do primeiro, estruturou-se este corpo especificamente para a convenção neoliberal. Isto é, o núcleo duro desta convenção, seu cinturão protetor, sua teleologia e mito.

Designou-se o pensamento de Hayek no livro “O caminho da servidão” e de Friedman no “Capitalismo e liberdade” como o núcleo rígido da convenção neoliberal. Por sua vez, o Consenso de Washington foi denominado como o cinturão protetor na parte dos conhecimentos codificados, já que além de ser um conjunto de regras práticas retóricas derivadas da concepção teórica geral, aquele se transformou em conformidade com as mudanças contextuais. Para a teleologia não poderia ficar de fora a teoria finalista de Fukuyama (1989) do “fim da História” atrelada ao mito da “Terra Prometida” do mundo pós-histórico.

Perpassando essa análise, vimos que o pensamento neoliberal pautado na liberdade de mercado, no Estado mínimo e no indivíduo como soberano fundou uma convenção que defende, em nível de política, dentre outras medidas, liberalização comercial e financeira, privatização, desregulação e enxugamento do gasto público. Defendiam que todos os burocratas internacionais convergiam para a mesma matriz teórica, e que o mundo das ideias alcançou o fim da linha: o triunfo universal do ideal (neo)liberal, onde o nível de satisfação humana encontra-se, enfim, na sua maior dimensão. Os países, que ainda não foram convencidos, irão, cedo ou tarde, melhor cedo do que tarde, convergir para o mundo onde o mercado livre é a ordem social, e com isso, atingirão o nível de vida dos países centrais – a “Terra Prometida”, e ao mesmo tempo, o “fim da História”.

Por conseguinte, concluiu-se que há na convenção neoliberal um aspecto muito particular, que nos ajuda a entender alguns dos motivos pelos quais a defesa do pensamento fundamentalista de mercado é tão intransigente, e muitas vezes incondicional. Esse aspecto se refere à questão da inexorabilidade das questões do desenvolvimento. Todo o processo defendido pelos adeptos desta convenção é implacável, incontornável. Além disso, só há um modelo cabível. Ou seja, o caminho para o desenvolvimento econômico e para uma sociedade justa é uno. Não há outro sequer plausível. E, mais, exatamente pelos países terem incorrido no pecado do keynesianismo, no caso dos países centrais, e do desenvolvimentismo, no caso dos latino-americanos, é que sofreram a grave crise econômica. Isto é, deixaram o Estado

interferir na ordem do mercado, o que acabou por levar toda a sociedade ao “caminho da servidão”.

Com este caminho trilhado, pôde-se, enfim, tentar responder a pergunta: Por que este pensamento descrito sucintamente acima substituiu, de uma forma avassaladora, a convenção desenvolvimentista presente desde que o problema do desenvolvimento econômico se tornou crucial para o projeto de nação?

Assim, o terceiro capítulo se designou a esta tentativa. Para tanto, manteve a estrutura de análise de fundamentação do trabalho, que compreende o processo tanto de conformação, quanto de vitória de uma convenção de desenvolvimento sobre duas óticas: o viés epistemológico, e o viés de economia política.

No campo da epistemologia, recorreremos, principalmente, a análise que Kuhn sobre as razões de substituição de paradigmas através de revoluções científicas, que chamamos de revolução paradigmática.

Para esse processo é necessário que o paradigma em vigência passe por uma grave crise, isto é, fracassos persistentes na resolução de certos quebra-cabeças. Dessa maneira, os adeptos deste paradigma perderão a confiança nele. O que abrirá espaço para um novo paradigma, ou convenção candidata.

Tal condição é observada na substituição da convenção desenvolvimentista pela neoliberal. O Brasil, durante os anos 1980, se envolve numa crise sem precedentes, a qual o desenvolvimentismo não consegue dar solução. Além disso, essa crise é causada por mudanças nas relações internacionais. Isto é, o mundo desenvolvido se envolveu também numa crise (o que fez o paradigma keynesiano ser substituído pelo neoliberal), que, por sua vez, desencadeou a crise doméstica.

Além da situação de crise, é necessário que a convenção concorrente articule os conceitos do paradigma em decadência de uma forma inovadora. Isso também é verificado no caso em foco deste trabalho. Os conceitos da convenção neoliberal são simetricamente opostos aos dos do paradigma anterior. Por exemplo, a presença do Estado, enquanto para o desenvolvimentismo é fundamental para o processo de desenvolvimento, para o neoliberalismo é o que causa a crise. No caso do mercado também, enquanto para um é imperfeito, para outro é o melhor alocador de recursos existente.

Entretanto, foi visto que o viés epistemológico, por mais que seja rico analiticamente, não basta para a apreensão do processo de ascensão de uma convenção de desenvolvimento. Portanto, buscou-se uma melhor compreensão desta questão no campo da economia política. Por conseguinte, vimos que houve um projeto político que legitimou a hegemonia neoliberal. Este plano foi representado de duas formas: uma se deve a uma tentativa de retomada do poder por uma elite econômica, outra se refere ao ímpeto do Estado norte-americano de buscar a retomada de sua hegemonia política.

Acredita-se, assim que a pergunta possa ter sido respondida. Claro que não de uma forma única. Isto é, não se espera dos leitores que acreditem estar neste trabalho todas as respostas do por que o neoliberalismo foi vitorioso a partir de um determinado momento no Brasil. Todavia, espera-se que esta análise contribua para o profundo entendimento deste processo complexo de mudança de um viés norteador dos problemas de desenvolvimento por parte dos homens que fazem política.

Contudo, mais do que uma contribuição analítica, espera-se que o leitor seja convencido de que não existe um caminho uno para o desenvolvimento. A teoria neoliberal não convenceu porque é a melhor teoria, ou porque a teoria que embasava o desenvolvimentismo foi falseada. O que houve foi uma conjunção de especificidades históricas que caso uma delas não ocorresse, provavelmente não haveria tal convencimento.

Claro que existem caminhos melhores que outros, mas acreditando que não há inexorabilidade na história, e que há de se levar em conta diversos modelos de desenvolvimento em função de cada contexto e nações diferenciadas -, ou seja, de que não existe um ponto final na história das ideias – pode-se criar uma barreira intelectual contra convicções inabaláveis acerca dos problemas econômicos. O pensamento neoliberal é mais uma corrente de pensamento conservadora que busca convencer através do apelo da liberdade e dignidade individual que a liberdade de mercado é o melhor caminho que já existiu, existe e pode existir para os indivíduos alcançarem a plena satisfação.

Por fim, convêm fazer menção a mais uma questão: nos tempos atuais, a convenção neoliberal ainda é hegemônica no Brasil? Provavelmente sim. Entretanto, sem dúvida nenhuma ela sofreu um baque, ou alguns baques.

Seguindo a análise de KUHN (2006), somente com fracassos permanentes na tentativa de resolução de quebra-cabeças ocorre uma crise capaz de suscitar uma revolução paradigmática. Talvez ainda não tenhamos presenciado esse momento. Todavia, com muita clareza, pode-se dizer que houve, pelo menos, alguns quebra-cabeças não resolvidos. Por mais que tenhamos alcançado a estabilidade, o caminho para o desenvolvimento, principalmente na década de 1990, quando as ideias neoliberais estavam a pleno vapor, ficou muito distante do que se prometia. Não é à toa que um governo com discurso mais a esquerda venceu o escrutínio de 2002, derrotando um candidato com discurso neoliberal. Fato, inclusive, que aconteceu na América Latina de uma forma geral.

Contudo, apesar do discurso e de algumas poucas mudanças importantes e muitas marginais, percebe-se que ainda existe uma convenção muito forte em torno da retórica neoliberal, tanto no Brasil, quanto nos países centrais. Há políticas econômicas, acordos e imposições muito tendentes a esta concepção de desenvolvimento. Enquanto o fracasso permanente não vem, as relações de poder em torno desta convenção não vão deixar essas ideias sucumbirem facilmente. Porém, quando a crise vier, esperamos que os atores sociais atrelem o processo de desenvolvimento em “regras do jogo” onde este não é um processo intransigente e uno, e sim, um processo de diálogo com diversos setores sociais, e onde o desenvolvimento econômico esteja associado, principalmente, ao desenvolvimento social, mais especificamente, à justiça social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E; GENTILI, P. (org.) **Pós-neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

BATISTA JUNIOR, P. N. **O Consenso de Washington: A Visão Neoliberal dos Problemas Latino-americanos**”. Cadernos da Dívida Externa. São Paulo, n.6, 1994.

BANCO MUNDIAL/FGV. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial – 1990: Indicadores de desenvolvimento mundial**. Rio de Janeiro. Fev, 1990.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación: estudio sectorial del Banco Mundial. Versão Preliminar**. Washington, D.C. Mayo, 1995.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial de 1993: investindo em saúde**. Rio de Janeiro: FGV, 1993.

BELLUZZO, L. G. M. Dinheiro e as transformações da riqueza, In: TAVARES, M. C; FIORI, J. L. **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997.

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: IPEA/ INPES, 1988.

BOURDIEU, P. **Razões práticas**: Sobre a teoria da ação. Campinas: Papyrus Editora, 2008.

BRUM, A. J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

CARDOSO DE MELLO, J. M. Prefácio. In: BELLUZZO, L. G. M. **O senhor e o unicórnio**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em crise**: a economia brasileira no último quartel do século XX. São Paulo: UNESP, IE – Unicamp, 2002.

CATTANI, A. D. Verbete: Formação profissional. In: CATTANI, A. D. (org.). **Trabalho e tecnologia**: Dicionário Crítico. Petrópolis: Vozes, 2000.

CHALMERS, A. F. **O que é a ciência afinal?** São Paulo: Brasiliense, 1982.

DAYOUB, K. M. **A ordem das ideias**: palavra, imagem e persuasão: a retórica. Barueri: Manole, 2004.

ELSTER, J. **Making Sense of Marx**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

ERBER, F. S. **The evolution of development conventions**. Rio de Janeiro: XII ISS Conference. Julho, 2008a.

_____. **As convenções de desenvolvimento no Brasil**: Um ensaio de economia política. Rio de Janeiro: UFRJ. Setembro, 2008b.

_____. **As convenções de desenvolvimento do governo Lula:** um ensaio de economia política. Revista de economia política, v. 31 (1), p. 31-55. 2011.

FIGUEIREDO, I. M. Z. **A centralidade em educação e saúde básicas:** a estratégia político-ideológica da globalização. Pró-posições, v.19, n.1(55), jan/abril 2008.

_____. **Desenvolvimento, globalização e políticas sociais:** um exame das determinações contextuais dos projetos de reforma da educação e da saúde brasileiras da última década. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, Campinas, SP. 2006.

FIORI, J.L. **Palestra sobre o Consenso de Washington.** Rio de Janeiro: Centro Cultural Banco do Brasil, 1996.

_____. Os Moedeiros Falsos. In: FIORI, J. L. **Sobre o consenso de Washington.** Rio de Janeiro: UFRJ/ IEI, 1995.

_____. Ajuste, transição e governabilidade: O enigma brasileiro. In: TAVARES, M. C; FIORI, J. L. **(Des)ajuste Global e modernização conservadora,** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

_____. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, M. C; FIORI, J. L. **Poder e dinheiro:** uma economia política da globalização. Petrópolis: Vozes, 1997.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder.** São Paulo: Graal, 1979.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

FROYEN, R. T. **Macroeconomia**. São Paulo: Saraiva, 2006.

FUKUYAMA, F. **The end of History?**. National Interest. Summer, 1989.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

HARVEY, D. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1984.

KEYNES, J. M. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2006.

LAKATOS, I. Falsification and the Methodology of Scientific Research Programmes. In: LAKATOS, I; MUSGRAVE, A. (ed.) **Criticism and the Growth of Knowledge**. Cambridge: Cambridge University Press, 1974.

LEHER, R. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza**. 1998. Tese

(Doutorado em Educação). Faculdade de Educação – Universidade de São Paulo, São Paulo, SP.

MODENESI, A. M. **Regimes monetários**: teoria e a experiência do real. Barueri: Manole, 2005.

MORAES, A. C. Plano Brasil Novo. In: KON, A.(org.) **Planejamento no Brasil II**. São Paulo: Perspectiva, 1999.

NAPOLEONI, C. **O Futuro do capitalismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

NASSIF, A. **Há evidências de desindustrialização no Brasil?** In: Revista de Economia Política. São Paulo. v. 28, n. 1. Jan./Mar. 2008.

NORTH, D. **Institutions**. Journal of Economic Perspectives, Winter. 5(1), 1991.

_____. **Economic performance through time**. The American Economic Review. v. 84, n. 3. Jun, 1994.

PRADO, D. C. L. A garganta mitológica da teoria econômica, In: Sabóia, J; Carvalho, F.J.C. **Celso Furtado e o século XXI**. Rio de Janeiro: Ed. Manole, 2007.

_____. **Fábio Erber**: O Economista e suas Circunstâncias. In Revista de Economia Contemporânea, Rio de Janeiro. v. 15, n. 1. Jan/Abr, 2011.

RACHED, G. **As alterações na política de desenvolvimento do Banco Mundial no contexto das transformações internacionais.** In: Oikus. Rio de Janeiro. v. 9. n. 1. 2010.

SARAIVA, J. F. S. **Relações Internacionais, dois séculos de história:** entre a ordem bipolar e o policentrismo (de 1947 aos nossos dias). Brasília: IBRI. v. 2. 2001.

SERRANO, F. Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao padrão flexível. In: FIORI, J. L. (org.). **O poder americano.** Petrópolis: Vozes. 2004.

SCHUMPETER, J. **História da análise econômica.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

SOARES, L. T. R. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina.** Rio de Janeiro: UFRJ, 1999.

SOLA, L. O dragão enfrenta o santo. In: FIORI, J. L. **Sobre o consenso de Washington.** Rio de Janeiro: UFRJ/ IEI, 1995.

STIGLITZ, J. E. **A Globalização e seus malefícios:** A promessa não-cumprida de benefícios globais. São Paulo: Futura, 2002.

TAVARES, M. C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro:** ensaios sobre a economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

_____. A retomada da hegemonia americana. In: TAVARES, M. C; FIORI, J. L. **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997.

TAVARES, M. C; FIORI, J. L. **(Des)ajuste Global e modernização conservadora**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

_____. **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, p. 27-53. 1997.

TEBECHRANI NETO, G. D. **Ascensão e Hegemonia da Convenção do Desenvolvimento no Pós-Guerra: evidências na literatura de ciclos e ondas longas**. (s/d). XIV Encontro de Economia Política. Sociedade Brasileira de Economia Política. Disponível em <http://www.sep.org.br/artigos?conference=14&title=&author=tebechrani+neto> (acesso em 11/03/2012).

TEIXEIRA, A. **O ajuste impossível: um estudo sobre a desestruturação da ordem econômica mundial e seus efeitos sobre o Brasil**. Campinas, 1993. Tese (Doutorado). IE – Unicamp.

TEIXEIRA, A; MARINGONI, G; GENTIL, D. L. **Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944-1945**. Brasília: Ipea, 2010.

THURY, L. A. **A atuação do Fundo Monetário Internacional e sua relação com o ‘impulso desestabilizador da hiper-potência’ e a ‘restauração de um poder de classe’**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

THURY, L. A; DE FREITAS, A. J. **O poder das idéas e as ideias do poder**: a vitória da convenção neoliberal a partir da crise econômica de 1970. In: Oikos. Rio de Janeiro. v. 9. n. 2. 2010.

VEBLEN, T. **A Teoria da Classe Ociosa**: Um Estudo Econômico das Instituições. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1965.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**. Brasília: UNB, v. 1, 1994.

WILLIAMSON, J. (org.) **Latin American Adjustment**: How Much Has Happened? Washington: Institute for International Economics, 1990.

_____. **In Search of a Manual for Technopols**. Washington: Institute for International Economics, 1992.

_____. **Democracy and the Washington Consensus**. World Development, vol. 21, n.8, 1993.