



O neoliberalismo como doutrina econômica

Theotonio dos Santos

1. Modernidade e neoliberalismo: uma falácia

A década de 1980 foi marcada pelo surto da ideologia neoliberal. Ele se iniciou com vitória da *Mme. Thatcher* como primeira-ministra da Inglaterra e a eleição de Ronald Reagan como presidente dos Estados Unidos. Neste período as políticas econômicas dos países mais poderosos estiveram dirigidas a uma desregulamentação de vários mercados, à privatização de certas empresas, ao aumento da competitividade internacional. Nos Estados Unidos e na Inglaterra, sobretudo, tais medidas se complementaram com a diminuição de impostos sobre as camadas mais ricas da população e cortes importantes dos gastos sociais.

Esta política termina com a derrota de Bush em 1993, mas renasce com a vitória republicana nas eleições parlamentares de 1995, logo substituída pela reeleição de Bill Clinton em 1997. A queda da *Mme. Thatcher* em 1991 e a derrota dos conservadores ingleses em 1997 vêm encerrar o ciclo neoliberal. Trata-se de uma excelente oportunidade para analisar o alcance e os efeitos da doutrina e da prática política neoliberais.

Na Europa Oriental e na União Soviética, o movimento democratizador, antiburocrático e antiestatista, iniciado pela *perestroika* e a *glasnost*, terminou sendo extremamente influenciado pelo pensamento neoliberal. Somente na metade da década de 1990 estas perspectivas entram em forte decadência na nova república russa e em toda a região sob sua influência. Os países do chamado Terceiro Mundo ainda são pressionados politicamente a adotar um regime liberal de governo e uma política neoliberal. Eles não saíram ainda deste ciclo, mas o fracasso das políticas de ajuste estrutural, sobretudo na África e ainda após a crise mexicana no final de 1994, colocaram na ordem do dia as políticas de compensação dos efeitos sociais negativos das políticas econômicas estabilizadoras e não tardarão a produzir mudanças políticas mais substanciais.

Em meu livro *Socialismo e democracia no capitalismo dependente* (Santos, 1991), procurei explicar a verdadeira origem dessas mudanças, seus limites e contradições internas. Também chamei a atenção para o caráter ilusório deste neoliberalismo, quando analisei a prática econômica da década de 1980, entre outras oportunidades, no meu livro *Economia mundial, integração regional e desenvolvimento sustentado* (Santos, 1993). Nesses e em outros trabalhos mostramos que esse período foi marcado por uma intervenção estatal crescente, com o aumento dos gastos públicos e do déficit fiscal norte-americano, que foram a verdadeira base do auge econômico da década de 1980.¹ Não se pode aceitar tranquilamente a afirmação de que vivemos sob uma política liberal, quando o déficit público, o investimento militar e a especulação financeira a partir dos títulos das dívidas públicas foram as molas propulsoras da economia neste período em que os neoliberais exerceram o poder. Aqui se revela uma das questões centrais: há uma evidente contradição entre a doutrina neoliberal e a prática de seus adeptos.

No início da década de 1990, começaram a ser postas em questão as ilusões neoliberais tão avassaladoramente propagandeadas na década anterior. Começou a fazer água o barco neoliberal, com a recessão iniciada com o *crash* de 1987, mas adiada até 1990 por medidas anticíclicas. De 1990 a 1993 foi-se aceitando o fato incontornável: a economia mundial encontrava-se numa recessão grave; os valores financeiros e imobiliários, inflados pelo *boom* de 1983 a 1987, entraram em franca bancarrota, levando consigo alguns dos maiores bancos e seguradoras dos Estados Unidos e outros países; o desemprego alcançou índices extremamente elevados, confirmando uma tendência que já se impusera desde 1967, quando começou a romper-se a situação de pleno emprego criada depois da II Guerra Mundial.

As lutas pelo controle dos mercados nacionais aumentaram as medidas protecionistas e acirraram os choques entre Estados Unidos, Europa e Japão, envolvendo inclusive os chamados “Novos Países em Industrialização”. As penosas negociações das Rodadas de Negociação Internacional, desde a Rodada Japão até a recente Rodada Uruguai, patrocinadas pelo GATT, conduziram a novos impasses, mas sobretudo à

1. Veja-se sobretudo o meu artigo “As ilusões do neoliberalismo” (Santos, 1993a)

criação de uma Organização Mundial do Comércio que produziu uma regulação global disfarçada de “livre-comércio”. A formação ou fortalecimento dos blocos regionais que se operou nesse período começou a criar o temor de que se acentuassem os antigos e se criassem novos protecionismos no seu interior. A concorrência mundial assume a forma de conflitos entre regiões. Substituem-se os mecanismos de protecionismo cambial pelas políticas de subsídios, pelas normas técnicas de importação e outros mecanismos.

Ao mesmo tempo, acentuam-se as lutas de minorias nacionais e de regiões economicamente deprimidas no interior desses blocos, agudiza-se o racismo e exacerbam-se as perseguições aos emigrantes. Reconhece-se cada vez mais oficialmente que aumenta a miséria e a marginalização, ao mesmo tempo em que o desemprego se converte no tema central das políticas econômicas da década de 1990. Nesses anos, a nova máfia da droga se incorpora ao sistema financeiro mundial e se institucionaliza.

Mas as dificuldades se tornam mais decisivas quando começa a ruir a mágica do renascimento neoliberal no plano político. As pontas de lança do conservadorismo que lançaram a ofensiva neoliberal estão nos seus estertores. Alguns fatos recentes podem atestá-lo: os herdeiros da *madame* Thatcher foram há muito tempo rejeitados pela maioria da população inglesa, apesar de manterem o governo até 1997 pelos mecanismos do voto distrital. A vitória espetacular do Partido Trabalhista, em 1997, encerra uma era e inicia uma nova agenda econômica, social e política. Essa vitória foi sucedida pela volta ao poder dos socialistas franceses transformando a Europa num continente majoritariamente governado por socialistas e social-democratas.

Nos Estados Unidos, Bush não conseguiu renovar o apoio que teve Reagan, mesmo depois de conduzir uma desigual guerra vitoriosa contra o Iraque. Seu sucessor democrata, Bill Clinton, além de ser identificado com a geração rebelde que se recusou a participar da guerra do Vietnam, defende um amplo programa “liberal” (no sentido norte-americano, isto é, a favor da intervenção estatal e dos gastos sociais). A reeleição de Clinton em 1997 foi outro golpe muito forte no neoliberalismo.

Na Alemanha, o primeiro-ministro Kohl amargou derrotas regionais da Democracia Cristã para a Social-Democracia, apesar de seu papel como unificador da Alemanha. Foi derrotado nas eleições de 1999 quando se

O neoliberalismo como doutrina econômica

formou um governo social-democrata-verde. O Partido Democrático Liberal do Japão se viu extremamente desgastado devido às acusações de corrupção de seus líderes e sucumbiu diante de suas divisões internas. Depois de dois governos dirigidos pelo Partido Socialista Japonês retornou-se, em 1996, a uma coalizão liberal-socialista sob a hegemonia de ala mais dura do Estado intervencionista japonês. Com o fracasso do PS os liberais pediram sua integração à Internacional Socialista.

No Terceiro Mundo, as democracias liberais instaladas de cima para baixo na década de 1980 buscaram mediatizar o descontentamento popular através de governos eleitos contra a política do Fundo Monetário Internacional, que se transformaram em seguida em aplicadores ortodoxos dessas políticas, praticando uma espécie de “golpe de estado eleitoral”. Mas esses governos começam a sentir seus limites, com a onda de descontentamento que estão gerando em toda parte. É hoje uma fonte crescente de preocupação o ressurgimento dos movimentos armados na região. Ao mesmo tempo, surge em vários países uma oposição militar de cunho nacionalista, que ganhou um inesperado apoio popular em alguns países, como no caso da Venezuela durante o “Caracazo”. O líder deste movimento, Hugo Chavez, chegou à presidência em 1999 com espetacular maioria.

O renascimento e a sobrevivência do intervencionismo militar está mudando de inspiração e de inimigo. Do golpismo pró-norte-americano das décadas de 1960 e 1970, passa-se a um movimento militar nacionalista e anti-norte-americano cujos fundamentos se colocaram durante a guerra das Malvinas, quando os Estados Unidos romperam definitivamente o acordo militar com a América Latina e assumiram a defesa de um “agressor externo”: a Inglaterra de *Mme. Thatcher*. A penúltima expressão desse golpismo foi, como disse, o levante armado na Venezuela, que conquistou uma inesperada aprovação da população.

O golpe de Fujimori no Peru se colocou numa insubordinação às pressões norte-americanas e refletia mudanças nas forças armadas e na política econômica. No poder, Fujimori instalou uma política econômica neoliberal e um projeto político autoritário e conservador, destruindo o Estado de direito no Peru e instaurando uma ditadura disfarçada, na qual pesam enormemente militares comprometidos com o tráfico de drogas.

Apesar do incômodo desta situação os liberais norte-americanos e europeus aceitaram passivamente suas conseqüências.

O golpe do Haiti contra o presidente Aristides não teve apoio popular, mas se fez contra as orientações norte-americanas, revelando uma tendência à autonomia dos aparelhos armados do continente, fato sobre o qual já chamamos a atenção nos livros acima citados e em outros trabalhos. Os Estados Unidos tiveram que invadir o Haiti para recolocar no poder um presidente que lhes era ideologicamente hostil, inspirado na Teologia da Libertação. A direita começa a ser um inimigo mais perigoso que muitos setores da esquerda ... Isto talvez explique uma inclinação em processo para as fórmulas de centro-esquerda.

No mundo islâmico, um fundamentalismo crescente e majoritário (veja-se o caso da Argélia) ameaça os próprios fundamentos da democracia liberal. As eleições dão maioria àqueles que pregam o fim da democracia e o estabelecimento de um Estado religioso. Não foi possível estabelecer, nas décadas de 1920 e 1930, uma maioria eleitoral que apoiasse o fascismo italiano e alemão? Começa-se a temer a ascensão dos partidos neonazistas na Europa, ainda mais assustadora quando se vê a difusão de seitas terroristas de direita nos Estados Unidos e a persistência de candidaturas de direita e conservadoras no quadro eleitoral desse país.

Por fim, não se deve desprezar os alertas do ex-presidente Nixon, um pouco antes de sua morte, sobre o fracasso da democracia neoliberal na Europa Oriental e na União Soviética. Ele temia sobretudo o avanço de um socialismo democrático na região, mas não deixava de considerar a possibilidade de um renascimento do autoritarismo talvez de base militar. Os fatos lhe estão dando razão. Os ex-comunistas que assumiram um programa socialista democrático alcançaram importantes vitórias em toda a Europa Oriental e na URSS. E o autoritarismo tem importantes bases populares na Europa Oriental.

O Brasil, apesar dos seus esforços de crescimento econômico baseados na importação de tecnologias, capitais, cultura e processos administrativos dos centros econômicos mais desenvolvidos, não pôde resolver nenhuma de suas chagas históricas. Ao contrário, aprofundou a concentração econômica, submeteu seu povo a formas dramáticas de

O neoliberalismo como doutrina econômica

“modernização”, empurrando sua população do campo para as metrópoles sem poder oferecer-lhe trabalho, habitação, educação, saúde e alimentação.

Essa falsa “modernização”, alcançada através do golpe militar de 1964, do regime de exceção, da tortura e da repressão cultural, moral e física, foi o produto de um pensamento social oligárquico, colonizado e racista, que pensou ser possível criar uma “grande potência” econômica moderna nas costas de famintos e analfabetos. O grave, contudo, é que não se aprendeu a lição. Num passe de mágica, este pensamento conservador e reacionário pretende e tem conseguido convencer o povo brasileiro de que o regime ditatorial criado pelo grande capital internacional pecou, não por excesso de liberalismo econômico a serviço do capital, e sim por excesso de intervenção estatal, nacionalismo e planejamento.

Aqueles que chegaram ao poder pela força, em nome do liberalismo, do livre mercado, da livre entrada do capital internacional, das políticas econômicas de curto prazo, do pragmatismo, querem convencer o povo brasileiro de que ocorreu exatamente o contrário. Que a ditadura foi o reino do socialismo (!), do planejamento (!), do estatismo (!), do nacionalismo (!). E que para modernizar o Brasil é necessário ... aumentar a desregulamentação, a livre ação do mercado, a privatização, a exportação, etc., etc. Todas as receitas que foram aplicadas nesses vinte anos de ditadura e mais seis de transição democrática ou Nova República! Esta transição, por sinal, foi comandada pelo presidente do partido da ditadura (sr. José Sarney)! Durante mais dois anos instalou-se um governo “neoliberal” sob a égide do neoliberal Fernando Collor herdeiro das mesmas forças que realizaram a ditadura e que se apresentaram como salvação do país! O Brasil continuou sob a eterna e paternal égide do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, que orientaram a política econômica desde 1964!

Depois de um interregno – o governo Itamar Franco –, em 1994 volta-se a constituir um governo com maioria conservadora (PFL e PTB) unida a um partido de centro, o PSDB. A única diferença é que a cabeça do governo fica com o centro, através de Fernando Henrique Cardoso. Mas as políticas seguidas são as mesmas de todo o período anterior. Apesar deste continuísmo quase absoluto, cada um destes governos foi apresentado ao país como algo totalmente novo em relação aos anteriores.

Tamanho cinismo só é possível pelo trabalho sistemático de desinformação que realizam nossos meios de comunicação e nossas elites culturais e políticas cooptadas. Também é possível pelo baixo desenvolvimento educacional de nossa população e pelas limitações provincianas de nossa intelectualidade. Nesses anos de ditadura só se fez reafirmar a idéia de que o mundo se resume a Nova York e Paris. E talvez Tóquio, nos nossos dias, num forte esforço de atualização.

Mas em Washington pratica-se o mais brutal intervencionismo estatal conhecido, através dos gigantescos gastos militares do Estado americano, dos seus enormes sistemas de saúde, educacional e de bem-estar e, finalmente, através da administração da maior dívida pública do mundo, que gera e sustenta um enorme setor financeiro. Não se pode dizer menos da Alemanha, onde predomina um gasto público dos mais altos do mundo. Mesmo a Inglaterra da *Mme. Thatcher* apresentou uma permanente intervenção do gasto público na economia.² Em Paris e na Europa pratica-se uma poderosa intervenção estatal na forma de políticas industriais, culturais e, sobretudo, sociais.

Em Tóquio leva-se a efeito uma forte política de intervenção estatal, sob o comando do Ministério da Indústria e Tecnologia – o famoso MITI. Aí se definem as prioridades, os setores tecnológicos e industriais a desenvolver, os investimentos a realizar, as políticas de educação, desenvolvimento social e alta qualidade de vida do povo. Aí se pratica também um forte movimento social e populacional de preservação da identidade cultural japonesa. Só os tolos podem deixar-se impressionar com as imitações de comportamento ocidental feitas pelos japoneses. Elas são totalmente superficiais e, às vezes, até canhestras. O Japão é japonês, oriental e próprio. Autêntico. Este foi o caminho também dos chamados tigres asiáticos: Coreia, Hong Kong, Taiwan, Cingapura. Esse enorme pólo populacional, econômico e civilizacional, que congrega hoje a China continental, as outras Chinas, os “tigres” e os “novos tigres” (Malásia, Indonésia e Tailândia) sob a hegemonia do “capitalismo comunitário”

2. Sobre o papel crescente do gasto público durante o período de governos neoliberais veja-se o meu artigo sobre as ilusões do neoliberalismo e o meu artigo “O papel do Estado num mundo em globalização” (Santos, 1998).

japonês, utiliza uma integração econômica planejada, apesar de não formalizada.

Na Europa Oriental e na URSS, os setores neoliberais foram levados ao governo no bojo de uma campanha internacional, que perde força a cada dia e deixa um lastro de desemprego, corrupção e caos econômico. Nesses países formam-se novas correntes socialistas e social-democratas, que buscam herdar as conquistas sociais dos anos do chamado “socialismo real” e, ao mesmo tempo, avançam na democratização destes países e na sua integração dialética e dinâmica (não só passiva, mas também ativa e ofensiva) na economia mundial.

Há, pois, muita diferença entre o discurso teórico e doutrinário e as práticas políticas, como assinalamos. O avanço da ideologia neoliberal, e a espécie de “terrorismo ideológico” que criou com apoio dos meios de comunicação, buscou identificar a modernização com os princípios neoliberais. Chegou-se a imaginar um “fim da história” com a imposição global desses princípios.

Contudo, os últimos dados apontam numa direção contrária. Há pois muita água para rolar neste fim de século e elas vão levar consigo estas cassandras neoliberais que atormentam há séculos nosso povo, ao submetê-lo à dependência econômica, à superexploração do trabalho, à concentração da riqueza, à miséria e à marginalidade. No transcorrer deste trabalho buscaremos determinar as causas e a direção destas mudanças.

2. O renascimento do liberalismo: a doutrina neoliberal

Logo após a II Guerra Mundial estendeu-se uma onda política liberal no mundo. O nacionalismo, o protecionismo, o militarismo, o racismo haviam conduzido o mundo a duas brutais guerras mundiais. Tratava-se de resgatar a democracia política, o livre comércio, as doutrinas liberais de respeito às minorias. Contudo, no plano econômico, reconhecia-se os limites da economia liberal. A intervenção estatal revelava-se necessária para garantir os mercados e estimular o crescimento e particularmente o emprego.

O antigo liberalismo econômico era substituído por um novo “liberalismo” que aceitava a intervenção estatal a favor do pleno emprego; as grandes empresas como forma mais eficiente de organização da produção,

seguindo planos de crescimento, dimensionando o mercado e introduzindo inovações; as instituições financeiras multilaterais, como reguladoras do dinheiro mundial, com uma cotação fixa para o dólar em ouro (a libra inglesa também teve este privilégio mas logo teve que abandoná-lo); os partidos políticos (exceto os comunistas que foram ilegalizados, a partir de 1947, sob a pressão da guerra fria); a distribuição de renda através de um regime fiscal progressivo, etc, etc.

Os liberais aceitavam, assim, as teses econômicas e políticas dos social-democratas e se deixavam confundir com eles, mas davam uma interpretação bem mais conservadora das doutrinas socialistas e pressionavam os partidos social-democratas e socialistas a abandonar seus princípios socialistas.

Nos Estados Unidos a palavra “liberal” passou a designar esse ideário político que cada vez mais se identificava com o Partido Democrata, apesar de se encontrar este tipo de liberais também no Partido Republicano. Em muitos países desenvolvidos, sobretudo onde os socialistas resistiram a romper com os comunistas, criaram-se partidos social-democratas defendendo esse ideário. Os social-cristãos alemães e os democratas cristãos italianos tornaram-se também seguidores do programa social “liberal”.

Contudo, para os conservadores, essa era uma grave deformação do liberalismo. Tratava-se de fato de “um socialismo disfarçado”. Sob a inspiração de *von Mises*, de Hayek e de outros líderes desta corrente, reuniu-se em abril de 1947, no Hotel Mont Pèlerin, no sul da Suíça, com 37 participantes,³ uma nova sociedade doutrinária e política. Aí se fundou uma sociedade liberal que, segundo Donald Steward Jr., teria sido o verdadeiro nascimento de um liberalismo econômico. “O que pode chamar-se de ‘economia liberal’ é um fenômeno do pós-guerra” (Steward, 1993).

Contra a hegemonia de Keynes, que justificava a intervenção estatal, contra o fascínio pela União Soviética e o “romantismo” da Revolução Russa, contra o “desarmamento” dos intelectuais e sobretudo dos

3. Veja-se a lista completa em Fonseca (1993, p.31). Entre eles estão uma boa quantidade de prêmios Nobel de economia, pois esta instituição é um novo braço da Sociedade Mont Pèlerin. Veja-se a fonte da informação em Hayek (*The fortunes of liberalism*).

economistas dispostos a apresentar planos de desenvolvimento nacionais, contra a “contra-revolução intelectual” de que falou Milton Friedman referindo-se ao período posterior à II Guerra Mundial levantou-se um enorme aparato de propaganda ideológica, de política acadêmica e de coordenação de políticas econômicas.

Hoje, quando se sentem vitoriosos devido à “implosão” da URSS, os propagandistas da Sociedade Mont Pèlerin podem contar abertamente suas histórias. Para Odemiro Fonseca (1993) a participação dos economistas liberais na recuperação da Itália, França e Alemanha no pós-guerra e outras partes da Europa explicam grande parte do êxito econômico destes países. O autor não explica, contudo, porque neles o Estado aumentou tão drasticamente sua participação na renda nacional, chegando hoje a mais de 50% do PIB, se ele esteve sob o domínio das políticas neoliberais!

Para este mesmo autor, o outro êxito da Sociedade Pèlerin está na sua expansão acadêmica, sobretudo a partir da escola de Chicago, onde Hayek lecionou de 1950 a 1962, e outros centros universitários europeus e depois australianos e asiáticos. O domínio do Prêmio Nobel de economia que preteriu um François Perroux, um Shigeto Tsuru, um Paul Sweezy, um Ernest Mandel e tantos outros para nomear, até 1993, sete membros da Sociedade Mont Pèlerin ⁴ foi a consagração desta corrente.

Sustentando a atividade acadêmica e exercendo um papel de divulgação estão os Institutos Liberais que saíram de Mont Pèlerin. É interessante copiar em detalhe a descrição triunfalista de Odemiro Fonseca:

O último episódio do pós-guerra no campo das idéias liberais, umbilicalmente ligado à Mont Pèlerin, foi a enorme expansão, principalmente a partir da década de 70, dos chamados institutos liberais de análise política. O primeiro foi fundado por Leonard Read, em 1946, em Nova York. Em 1955, seria fundado por Anthony Fisher o Institute of Economic Affairs (IEA), num pequeno escritório em Hobart Place, Londres. Fisher, um ex-piloto condecorado da RAF e empresário de sucesso, tinha lido *O caminho da servidão* e queria agir. Procurou Hayek na LSE e ouviu dele que sua atuação seria mais efetiva no campo das idéias do que no campo político-partidário. Fisher

4. Friedrich A. Hayek (1974), Milton Friedman (1976), George Stigler (1982), James Buchanan (1986), Maurice Allais (1988), Ronald Coase (1991) e Gary Becker (1992). Lucas (1995), como os demais, pertence ao grupo.

tornou-se membro da Mont Pèlerin e, em 1957, convenceu um jovem professor de St. Andrews, Ralph Harris, a dedicar-se ao Instituto, e Arthur Seldon a editar suas publicações. O Instituto travou uma memorável batalha com o coletivismo predominante na Inglaterra, criou o movimento intelectual que se materializaria politicamente no “tatcherismo” e espalhou o seu conceito pelo mundo. Quando Fisher morreu, em 1988, ele era presidente da Atlas Economic Research Foundation, uma espécie de instituto dos institutos, fundador (em 1974) do Fraser Institute, no Canadá, de São Francisco, nos EUA, e dava apoio a mais de 60 institutos liberais em 20 países e preparava-se para abrir o primeiro instituto na África. O IEA e seus seguidores se distinguiram de institutos com mais claras ligações políticas, como o Centre for Policy Studies de Londres, Heritage Foundation e Brookings Institute em Washington. Do Free Enterprise Institute, na Suécia, ao Carl Menger Institute, na Áustria; do Hong Kong Centre for Economic Research ao CISLE no México; dos Institutos Liberais do Brasil ao CATO Institute em Washington, todos usam o modelo do IEA. Mas outros membros da Sociedade criaram outros centros de estudos liberais. Goodrich fundou o Liberty Fund e F. A. “Baldy” Harper, o Institute of Humane Studies em 1962. Manuel Ayau e outros fundaram a Universidade Francisco Marroquim, na Guatemala, e a família Benegas-Lynch, a ESEADE, na Argentina. A UCLA e a University of Virginia se tornaram importantes centros de liberalismo clássico.

Ao que Fisher não pôde assistir, mas Hayek ainda testemunhou, foi à explosão dos institutos liberais do Leste europeu, sempre influenciados por *O Caminho da servidão*. No caso da antiga Tchecoslováquia, a tradução não autorizada do livro foi feita na década de 70, por Tomas Jerek, que correu grandes riscos pessoais. Jerek, com outro amigo dissidente na época, Václav Klaus, estavam entre os fundadores, em 1990, do *Liberální Institut* de Praga, que organizou, em 1992, a primeira reunião da Mont Pèlerin no Leste europeu. Klaus era então ministro da Fazenda e Jerek, o ministro da Privatização.

Hoje, mais de 25% dos 540 membros da Mont Pèlerin são dirigentes desses independentes institutos de análise, que atualmente somam mais de 100 pelo mundo. As reuniões da Sociedade representam um gigantesco processo de recarregamento das baterias intelectuais de tais institutos. A Mont Pèlerin é de fato um enorme grupo de estudo, no qual *papers* são apresentados e discutidos. A Sociedade não tem publicações e não emite opiniões. Oferece apenas local e agenda para

O neoliberalismo como doutrina econômica

seus membros se encontrarem e confrontarem suas idéias. (Fonseca, 1993).

Odemiro Fonseca cita Friedman e vários outros que vêm na Mont Pèlerin um mundo das idéias, de “fortes experiências pessoais” onde não se trama nenhuma ação, nem se financia nenhuma atividade, nem mesmo os *papers* apresentados (como, aliás, em nenhum congresso acadêmico ou de sociedades profissionais!). É preciso ser muito alienado para não ver que a Sociedade Mont Pèlerin é um típico grupo de pressão, que garante a seus membros ótimos empregos, prêmios Nobel e outras “pequenas” compensações.

Mas afinal, que pretendem esses paladinos do liberalismo autêntico ou do hoje chamado “neoliberalismo”? *Von Mises* nega a possibilidade de um neoliberalismo:

emprego o termo liberal com o sentido a ele atribuído no século XIX, e ainda hoje, em países da Europa Continental. Esse uso é imperativo, porque simplesmente não existe nenhum outro termo disponível para significar o grande movimento político e intelectual que substituiu os métodos pré-capitalistas de produção pela livre empresa e economia de mercado; os absolutismos de reis ou oligárquicos pelo governo representativo constitucional; a escravatura, a servidão e outras formas de cativo pela liberdade de todos os indivíduos. (Mises, 1990, Prefácio à Terceira Edição)

Tratava-se do “sistema kosmos” de Hayek que “a despeito de resultar também da ação humana, não é o resultado do desígnio humano, e sim um projeto espontâneo evolutivo, do qual todos participam, mas ninguém em particular decide sobre os atributos e características do sistema” (Leme, 1992, p.2).

Trata-se de um automatismo dos fenômenos econômicos que, apesar de incluir a subjetividade dos atores, termina oferecendo sempre os mesmos resultados. Trata-se também de afirmar a inutilidade da intervenção de políticas estatais (exceto violentas intervenções como os choques econômicos para “restabelecer” o “livre mercado”), a impossibilidade do planejamento e a necessidade de garantir o livre-mercado como condição fundamental de liberdade individual. Trata-se, sobretudo, de negar a chamada Terceira Via entre capitalismo e socialismo que alimentou a guerra fria durante quarenta anos. Voltemos a um de seus divulgadores locais:

Isso significa, na prática, a inviabilidade da *Terceira Via do Estado Previdenciário* ou do *Liberalismo Social*, ou qualquer outra tentativa de conciliar a economia liberal de mercado e o Estado de direito com qualquer forma de *estatismo*, intervencionismo ou qualquer outra forma de *construtivismo* (ou engenharia social). (Leme, p. 12)

Não se pode negar os fundamentos teóricos desta posição. De fato, o sistema capitalista puro seria uma negação absoluta do socialismo puro imaginado por estes senhores. Ocorre que o capitalismo é um sistema histórico e não elimina as contradições sociais. Pelo contrário, aumenta ainda mais a contradição entre o trabalhador livre que recebe um salário por sua atividade produtiva e o capital que se forma a partir da apropriação dos resultados do trabalho humano, que se converte em lucro. Os liberais dão mil voltas para tentar negar esta contradição e até inventam uma realidade econômica onde o trabalho não é o fundamento do intercâmbio, isto é, do valor. Embaralhados neste esforço de ocultamento, chegam a esta notável conclusão de que o mercado livre é o único assinalador correto dos produtos da ação econômica.

Ocorre, contudo, que o capital concreto necessita da intervenção estatal para dominar as enormes forças produtivas que o modo de produção capitalista libera. Como o mostra Marx, o caminho do capitalismo é a concentração da produção (sob a égide crescente da ciência), o monopólio e a centralização de capital (particularmente as sociedades anônimas e o sistema financeiro) e por fim, o capitalismo de Estado (o Estado é, segundo Engels, o capitalista coletivo).

Daí esta terrível contradição entre o discurso neoliberal e sua prática política. Para defender o capitalismo, que ele considera o princípio e o fim da ação econômica, não lhe resta outro caminho do que defender, na prática, a concentração, a centralização, o monopólio e a crescente intervenção estatal.

A história desta contradição e sua manifestação na realidade econômica e política atual será o tema deste trabalho.

3. Neoliberalismo e ciência econômica

Vimos os princípios doutrinários que inspiram o neoliberalismo. Mas já indicamos que o grupo de Mont Pèlerin buscou também ter uma base forte na Academia. Sem dúvida, a Universidade de Chicago foi seu

ponto de apoio principal, mas posteriormente o pensamento liberal foi-se expandindo pela Academia norte-americana e mundial com grande êxito.

Depois da II Guerra Mundial o pensamento econômico ocidental esteve profundamente influenciado pela *démarche* teórica keynesiana, que era uma crítica ao princípio de Say de que a produção gerava sua própria demanda. Keynes colocou o pleno emprego no centro da reflexão teórica ao aceitar a tese de que este não era um resultado natural do equilíbrio econômico. Ele mostrou que, sob condições de livre mercado, poderia haver uma insuficiência de demanda que levaria a uma subutilização da produção e do emprego. Ao colocar a fonte da crise econômica na ausência de demanda ele encontrou no gasto público uma possível solução para a crise econômica, na medida em que os fatores multiplicadores do gasto permitiam inclusive sua utilização ótima.

Em torno das idéias centrais de Keynes armou-se um modelo teórico, sob inspiração de Hicks, Samuelson e outros, que restabeleceu sua compatibilidade com a economia neoclássica e a noção de equilíbrio geral que a fundamenta. Apesar da dificuldade de combinar a necessidade da intervenção estatal para garantir o pleno emprego e a noção de um equilíbrio geral⁵ elas foram unidas por dois diagramas chave: 1) o equilíbrio entre o mercado de bens e serviços e o mercado de capitais (incluindo a taxa de juros no modelo) é representado pelo diagrama IS-LM; 2) o equilíbrio entre o crescimento do produto e a oferta de trabalho (e o desemprego, em consequência) é representado através da curva de Phillips. O caso keynesiano passou a ser um simples caso particular da teoria clássica que não rompe o modelo de equilíbrio geral.

Tudo isso se traduz num modelo geral de relações macroeconômicas que se concentra em recomendações de política macroeconômica. Elas se reduzem a três objetivos: a) níveis aceitáveis de crescimento econômico; b) altos níveis de emprego (baixas taxas de desemprego); c) manutenção de preços estáveis (baixas pressões inflacionárias). Todas as divergências de

5. “Segundo ele (A. Leigonhufvud) o consenso keynesiano-clássico, conhecido sob o nome de economia Keynesiana ou ainda neo-keynesiana, não está de acordo com a verdadeira economia impulsionada por Keynes. Situações de desequilíbrios duráveis devem ser descritas com a ajuda de instrumentos conceituais verdadeiramente Keynesianos” (Synthèse, 1988).

política econômica seriam reduzidas à hierarquia entre estes objetivos, como o diz sinceramente Robert B. Carson:

As três metas não se situam separadas nem despertam necessariamente a mesma lealdade. Em primeiro lugar, aceita-se que o nível do produto de uma economia é o principal determinante do emprego e dos preços. Em segundo, sabe-se (sic) que os níveis de emprego e preço guardam uma relação mais ou menos inversa entre si (*com exceção da estagflacionária década de 70*). Economistas de diferentes correntes teóricas ou ideológicas podem erigir como principal consideração a estabilidade de preços ou o alto emprego, com os liberais reconhecendo geralmente o primado dos empregos, enquanto os conservadores destacam a estabilidade dos preços [...] (Carson, 1992).

Esta confiança nas políticas econômicas faz parte da tradição keynesiana que entrou em grave crise na década de 1970 quando um dos seus pilares foi contestado pelos dados econômicos. A estagflação do período produziu recessão (com desemprego e baixo crescimento) combinadas com inflação crescente, negando o comportamento da curva de Phillips, tão cara aos neokeynesianos.

Havia que explicar esta rigidez de preço através de mecanismos institucionais (força dos monopólio para administrar preços, resistências por parte dos sindicatos a baixar os salários, manutenção de preços altos, etc.). Mas na visão neoclássica estamos diante de “ruídos” no sistema de livre mercado e de equilíbrio geral. Abriu-se caminho então para explicações monetaristas que levaram Milton Friedman, o paladino do monetarismo, a uma posição de grande prestígio no final da década de 1970. Mas suas propostas e previsões não deram resultados marcantes e a crise da teoria keynesiana levou a crítica mais longe. Surgiram os novos clássicos que, através da crítica às explicações monetárias das flutuações econômicas, partiram para uma retomada do modelo clássico de equilíbrio geral com alguns incrementos macro e sobretudo microeconômicos.

Segundo a descrição de Robert Barro, os seus modelos de “macroeconomia de expectativas racionais ou como abordagem de equilíbrio de macroeconomia, iniciado por Bob Lucas no início dos anos 70” (Barro, 1992, p.5) permitiam encontrar explicações para as flutuações econômicas do mundo real. Estas flutuações não podiam explicar-se através “de falhas

de mercado facilmente corrigíveis, tais como aquelas presentes nos modelos keynesianos. Daí que as flutuações tinham que refletir distúrbios reais ou monetários, cujos efeitos econômicos dinâmicos dependiam dos custos de obter informação, custos de ajustamento, e assim por diante” (Idem, p.5).

No que se refere aos fenômenos monetários que pareciam empiricamente importantes apesar de que na teoria neoclássica “a estrutura de equilíbrio com preços flexíveis tende a gerar uma estreita aproximação à centralidade monetária” (Idem, p.5) contudo, conseguiram resultados mostrando teórica e empiricamente a influência das flutuações das moedas nas flutuações macroeconômicas, pelo menos a curto prazo. Não encontraram contudo, “efeitos monetários sobre a taxas de juros, taxas salariais e consumo”, nem a relação prevista do tipo curva de Phillips entre movimentos de preços e atividade econômica real, nem a esperada relação positiva entre choque monetário e produto, a não ser com agregados monetários amplos. Na verdade, os economistas novos-clássicos não têm muito a apresentar como resultado do funcionamento dos seus modelos o que os leva ao empirismo quase absoluto com a criação da “teoria do ciclo real”. Passaram a enfatizar os choques tecnológicos, ou outros distúrbios do lado da oferta “como forças orientadoras centrais”.

Como nas postulações com mercados perfeitos, agentes otimizantes “típicamente modelados como famílias representativas com horizontes infinitos”.

Daí que alguns economistas são definitivos na sua avaliação do fracasso dos novos-clássicos. Blanchard crê que “dado o montante de energia que se dirigiu para isto (voltar aos fundamentos) nós não temos muito o que mostrar” (Blanchard, 1992, p.20).

Aqueles que seguiram as sugestões de Lucas e Sargent para a reconstrução vieram a ser conhecidos como novos-clássicos. A escola novo-clássica seguiu o curso clássico das revoluções, passando por sucessivas depurações das curvas, a fim de alcançar a pureza teórica. Tendo-a alcançado, ela está agora próxima à extinção (mas, como deverei argumentar abaixo, sua influência na pesquisa da metodologia às manias foi assustadora, e ela sobrevive).(Idem, p.20)

Contudo, os *insights* originais foram todos abandonados devido ao resultado dos trabalhos empíricos.

Os mercados descentralizados, a informação imperfeita e o papel da moeda através desses canais foram em tempo descartados e substituídos

pelos mercados competitivos, pela maximização explícita de agentes e firmas representativas: pelos ‘ciclos econômicos reais’ e pelo seu mapeamento imediato em economias Arrow-Debreu. Na medida em que o modelo ficava mais puro, muitos dos velhos guerreiros o deixaram para trabalhar com crescimento ou com aprendizado” (Idem, p.21).

Mas então sobraria o aperfeiçoamento metodológico através do avanço dos modelos de ciclos econômicos reais? Nem isto Blanchard lhes outorga. Os novos keynesianos desejam restabelecer a visão básica do macro, melhorando seu embasamento teórico. Eles propõem, assim, a análise das rigidezes nominais, das rigidezes reais, várias formas de concorrência imperfeita, das taxas salariais e de juros, do papel da informação assimétrica, da solução adversa e do perigo moral (*moral hazard*).

As propostas novo-keynesianas não convenceram os novos-clássicos. Barro critica sobretudo seus métodos para avaliar seus modelos. Os objetivos deles, segundo afirmam, é comprovar a correção das afirmações de Keynes. “A geração de respostas keynesianas de velho estilo a partir de novas e mais sofisticadas estruturas teóricas não é um substituto para a evidência empírica” (Barro, 1992, p.15).

Rudiger Dornbuch também entrou na polêmica para enterrar os novos clássicos ⁶. Na verdade os críticos queriam excluir do pensamento keynesiano alguns elementos progressistas que haviam servido de fundamento teórico para as políticas de pleno emprego e do Estado de bem-estar. Eles pretendiam também atacar “o core da ortodoxia keynesiana que é o ativismo – a capacidade de afetar o desempenho da economia através da política discricionária” (Dornbuch, p.32). Se os críticos novo-clássicos desejavam eliminar a intervenção estatal keynesiana ou de outra origem doutrinária, não lograram os resultados almejados.

Um dos objetivos deste trabalho é demonstrar que o auge do neoliberalismo, sob os governos Thatcher e Reagan, não diminuiu a intervenção estatal, mas pelo contrário a aumentou. Mais ainda, foi a expansão da demanda estatal, sob o governo Reagan, que permitiu a

6. “O desafio decisivo veio das expectativas racionais e, depois, da macroeconomia novo-clássica. Essa abordagem triunfou nos anos 80, incitando as mentes mais brilhantes, mas agora perdeu o gás” (Dornbuch, 1992, p.31 e ss).

recuperação da crise de 1979-82 e que explica a evolução posterior da economia mundial.

Ao mesmo tempo, se os novos clássicos pretenderam diminuir a importância das reflexões e estudos sobre a chamada concorrência imperfeita ou concorrência monopólica eles fracassaram outra vez. Os dados demonstram um aumento do monopólio no período, mesmo nos setores onde ocorreu desregulamentação e se acentuou a concorrência. Ao contrário, a desregulamentação, em vez de favorecer o funcionamento do livre mercado, favoreceu o monopólio, a administração de preços, as corporações sindicais e outras inflexibilidades.

Com isto não quero defender os novos-keynesianos, e somente reconhecer que sua agenda de pesquisa é bem mais próxima da realidade apesar de que lhe faltam questões-chaves como os ciclos longos, os paradigmas tecnológicos, os regimes de regulação e, sobretudo, o que falta a toda “ciência econômica”: os fenômenos de exploração, superexploração, luta de classes, sistema mundial, imperialismo e dependência, luta geopolítica pelo poder mundial, etc.

Nosso objetivo neste trabalho não é teórico. Deixamo-lo para outros trabalhos.⁷ Nosso objetivo aqui é de demonstrar:

1º) que a doutrina neoliberal estudada no capítulo anterior teve uma cobertura teórica através da escola novo-clássica.

2º) que esta cobertura teórica, apesar de gozar do mesmo modismo que a doutrina neoliberal não logrou resultados aceitáveis, nem no plano teórico, nem no plano das evidências empíricas (exceto as pesquisas sobre a influência da educação e dos recursos humanos no ciclo econômico que corroboraram outros estudos mais profundos sobre o tema), nem no plano de sua influência sobre as políticas econômicas dos países centrais.

3º) nos países periféricos, contudo, estas teorias serviram de pano de fundo para as políticas de ajuste econômico e o consenso de Washington praticados pelo Banco Mundial e pelo FMI, com resultados desastrosos, como veremos mais adiante.

7. Apresentamos como tese para concurso de professor titular da UFF, em 1994, o trabalho “Os elos perdidos de uma teoria elegante” onde discutimos estas pretensões teóricas diante dos grandes temas de análise do nosso tempo. No momento, preparamos uma versão ampliada desta tese sob o título de *Economia política do mundo contemporâneo*.

4. A “reaganomica” ou a economia política do desastre

Como vimos, no fim da década de 1970, os princípios que orientavam a síntese econômica pós-keynesiana, sobretudo a idéia de que a inflação e o desemprego eram situações opostas entre si, entraram em crise, sobretudo devido ao fenômeno da estagflação, isto é, a mistura de estagnação econômica e inflação que se produziu nesta década e particularmente na recessão de 1978-82. Isto abriu caminho para uma ofensiva contra o princípio keynesiano da necessidade da intervenção estatal para gerar demanda, recuperar a economia e criar pleno emprego. Estava ofensiva esteve comandada, como vimos, pelos “neoliberais”. No clima intelectual criado pela ofensiva neoliberal, no fim da década de 1970 e começo da de 1980, tornaram-se possíveis as aventuras intelectuais mais incríveis.

Durante a década de 1970 o monetarismo de Milton Friedman havia encontrado uma oportunidade excepcional. Depois do golpe militar contra Salvador Allende, em setembro de 1973, estabeleceu-se no Chile um governo militar com amplos poderes para aplicar uma política econômica liberal. Um grupo de discípulos de Milton Friedman, com sua assistência pessoal, assumiu o ministério da Economia para aplicar suas teorias sem limitações políticas. Além da cooperação e do convívio com um dos mais sanguinários governos do mundo, o resultado econômico foi desastroso. Entre 1973 e 1983 a economia chilena mergulhou numa depressão brutal (com um período de crescimento moderado entre 1977 e 1980). A indústria chilena tradicional foi destruída. Segundo Hirschman (1987) o emprego industrial, que incorporava 555 mil pessoas em 1973, caiu para menos de 378 mil durante a depressão de 1983. Neste mesmo ano, o produto industrial chileno era igual ao de 1967 e o grau de industrialização do Chile em 1982 era igual ou anterior ao de 1950, segundo dados da CEPAL (citado por Fajnzylber, 1986).⁸ A recuperação que se iniciou depois de 1984 não garantiu uma retomada dos níveis anteriores, apesar do tratamento especial que a economia chilena recebeu do capital financeiro internacional.⁹ No final da

8. Depois de 1983, a economia chilena entrou numa fase de recuperação econômica mais ou menos sustentada. Bastaram estes anos de melhoria para criar-se uma ofensiva ideológica baseada num suposto “milagre” chileno.

9. Uma postura crítica está em Arancibia (1988).

década de 1970, quando chegam ao governo a senhora Thatcher na Inglaterra e o ator Ronald Reagan nos Estados Unidos, as concepções monetaristas estavam em dificuldade para sustentar os governos conservadores. Surge então uma nova salada doutrinária conhecida como o *supply-side*, o lado da oferta.

Em resumo, esta doutrina colocava a necessidade de recuperar para o centro da teoria econômica a Lei de Say que havia sido rejeitada por Keynes na década de 1930, após o colapso econômico motivado pela crise financeira de 1929. Robert E. Keleher e William P. Orzechowski, considerados como dois importantes teóricos do *supply-side* afirmavam o seguinte:

O enfoque do lado da oferta não é nem uma novidade e nem uma moda passageira. Ele está bem enraizado na análise macroeconômica clássica. (...) As políticas do lado da oferta foram implementadas por autoridades públicas como William Gladstone, primeiro-ministro britânico no século XIX, e Andrew Mellon, Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, na administração do presidente Calvin Coolidge, nos anos 20 (sic) (...) O domínio da visão do lado da oferta continuou ininterrompido até o período interguerra quando as preocupações com a redistribuição e a estabilização começaram a receber maior ênfase do que a orientação para o crescimento através da política fiscal.

E eles continuam:

É a produção e a oferta agregada que cria a riqueza e o crescimento econômico; as pessoas produzem para consumir. Em particular, a produção de bens cria uma renda a ser paga aos fatores de produção. Tal 'renda gerada durante a produção de um determinado produto é igual; ao valor deste produto'. O aumento da renda (recebida pelos fatores) constitui um poder de compra maior e, portanto, uma demanda maior (Keleher & Orzechowski, 1981).

Como se vê, tratava-se de uma volta aos princípios do equilíbrio geral, na sua forma mais simples. Nesta colocação, os economistas do *supply-side* estão fincados na mesma linha dos teóricos chamados de “novos clássicos” que tanto os desprezam. Eles se separam um pouco no segundo aspecto do enfoque do lado da oferta. Trata-se da recomendação de política

econômica que derivou de suas redescobertas “teóricas”¹⁰: eles se apoiaram na curva de Laffer que se tornou “o símbolo de uma nova era econômica” como anuncia na sua capa o número 35 do *Economic impact*. Assim resumem seus editores esta curva maravilhosa:

De acordo com o economista Arthur Laffer, existe uma estreita relação entre as taxas impositivas, as rendas e a produtividade. Quando a taxa dos impostos sobe a 100%, toda a renda termina; ninguém trabalharia por nada. Por outro lado, se a taxa dos impostos fosse zero, não existiria governo. Em algum lugar, há um ponto nesta curva em que a taxa de imposto produzirá a renda desejada – e o produto nacional desejado. Este ponto é variável, mas num sistema democrático ele estará, para citar o dr. Laffer; ‘onde o eleitorado deseja ser taxado’. Uma taxa muito alta pode diminuir o incentivo para o trabalho. As rendas e a produção cairão. Taxas mais baixas podem aumentar ambos (as rendas e a produção).¹¹

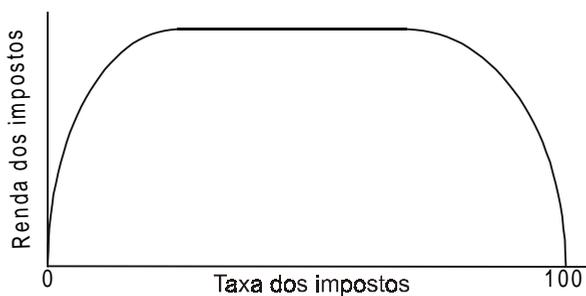


Figura 1 - Curva de Laffer

Inspirados nestas propostas, os assessores do presidente Reagan produziram uma peça de propaganda da doutrina neoliberal que foi seu discurso à sessão conjunta do Congresso norte-americano de 18 de fevereiro de 1981, conhecido como “Programa para a recuperação econômica”. Este

10. Estes senhores passeiam pela história do pensamento econômico como um elefante numa loja de porcelanas. Vão cortando pedaços de teoria arrancados de corpos teóricos muito mais complexos sem nenhum pudor. Isto se deve à tendência das universidades norte-americanas de fundar seus estudos em leituras de artigos de revistas científicas, capítulos de manuais e de antologias de textos (*readers*). Um “economista” pode receber seu doutorado sem nunca ter lido um livro completo e entender portanto o que é uma teoria econômica. Desgraçadamente, estas práticas pedagógicas se generalizam pelo mundo, pois elas simplificam o trabalho dos professores e dos alunos.

11. Ver o número especial de hoje extinta revista, *Economic Impact - a quarterly review of world economics*, publicada pela International Communication Agency dos Estados Unidos, n° 35, Washington, 1981.

plano tinha três objetivos chave: “estabilização da economia norte-americana, redução da taxa de inflação e restauração de um forte crescimento econômico” que deveriam “fortalecer o dólar norte-americano e beneficiar o mundo, tanto quanto a economia doméstica”.

Explicitamente este programa não visava a distribuição de renda e sim “aumentar o bolo para dividi-lo entre os vários setores da economia”. Ele diminuía o limite máximo do imposto de renda a 30%, assegurando às rendas mais altas livre expansão. Isto deveria “expandir nossa prosperidade nacional, aumentar nossa renda nacional e as oportunidades para todos os americanos”.

Vejamos os termos confiantes destes valorosos *experts* econômicos:

Alguns poderiam argüir, eu sei, que reduzir as taxas dos impostos agora seria inflacionário. *Um sólido corpo de ‘experts’ em economia* não está de acordo. E certamente os cortes nas taxas impositivas adotada nos últimos três quartos de século indicam que estes ‘experts’ estão certos. O conselho que eu tive é de que, por 1985, nossa produção real de bens e serviços crescerá 20% (sic) e será maior em 300 bilhões do que hoje. O salário médio dos trabalhadores aumentará (em poder de compra real) em cerca de 8% em dólares, descontados os impostos. (Reagan, 1981, p. 8).

Tudo isto está baseado numa visão ideológica do ser humano postulada no século XVII, formulada no século XVIII e desenvolvida no século XIX: o homem utilitarista que persegue o máximo de resultados com o mínimo de esforço – o “*homo economicus*”. A renda deve ser redistribuída em favor dos setores de alta renda, pois eles deverão investilas e gerar mais riqueza para todos.

Segundo Reagan, a regulação tornara-se um emaranhado de códigos que resultavam em preços mais altos, maior desemprego e menor produtividade !!! Sem pretender liquidar as agências regulatórias ele prometia contê-las. Sem pretender negar os aspectos negativos da burocracia encarregada de aplicar os regulamentos, é necessário contudo identificar os efeitos da não regulamentação. Entre outros está a criação de monopólios privados cuja burocracia é tão ineficiente, corrupta e cara quanto a estatal.

A política monetarista era invocada para evitar a inflação. A menor oferta de dinheiro ocupava seu papel chave na contenção da inflação. Assim se expressava o presidente Reagan:

Um programa que tenha sucesso em alcançar um padrão de crescimento estável e moderado no suprimento de dinheiro manterá a inflação e a *taxa de juros baixas* e restaurará o vigor de nossas instituições financeiras e de nossos mercados (Idem)

Contudo, o governo Reagan produziu resultados completamente diferentes dos propostos:

1º) Se é verdade que recuperou o crescimento econômico, este se dirigiu basicamente ao setor militar e de serviços. A produtividade norte-americana cresceu em ritmo muito inferior ao passado e aos demais países desenvolvidos do mundo. Isto aumentou enormemente o déficit comercial dos Estados Unidos com o resto do mundo.

2º) Se é verdade que cortou gasto no setor social, como prometera, o governo Reagan explodiu os gastos militares e o déficit público. Para financiá-lo aumentou dramaticamente a taxa de juros, que por sua vez passou a pesar cada vez mais sobre o déficit público.

3º) É verdade que o dólar se valorizou durante parte do governo Reagan e o setor financeiro norte americano cresceu enormemente como intermediário desta dívida pública. Mas os compradores dos títulos públicos passaram a ser cada vez mais os japoneses e os alemães, que aumentaram enormemente seus superávits comerciais com os Estados Unidos. Isto levou ao fortalecimento das moedas locais destes países (o yen e o marco) e dos seus setores financeiros. Os dez maiores bancos do mundo deixaram de ser norte-americanos e o Japão passou a hegemonizar os recursos financeiros mundiais.

Qualquer observador que analise honestamente os resultados desta política só pode concluir que o *supply-side* não passou de um aparato ideológico para justificar a distribuição negativa da renda, os gastos militares desenfreados e outras políticas conservadoras. Como ciência e como doutrina tratava-se de uma piada que os “novos clássicos” tentaram primeiramente cobrir num plano mais teórico e da qual procuraram, contudo, separar-se de qualquer jeito quando se caracterizaram os resultados negativos da mesma, depois de parecerem altamente positivos nos seus primeiros anos.

Um estudo mais aprofundado da verdadeira política econômica do período Reagan, nos revelará que ela teve um efeito devastador sobre a

economia mundial. Ela produziu uma enorme euforia inicial nos Estados Unidos e uma grave recessão no final do seu ciclo. Reagan destruiu o que encontrou pela frente para obter resultados imediatos favoráveis. Depois dele só restava o dilúvio que outubro de 1987 anunciou em grandes manchetes.

5. Consenso de Washington e seu fracasso

Vimos como, nos países centrais, os keynesianos e os monetaristas se enfrentavam em torno do caráter do Estado e do sentido do gasto público. O enfoque do “lado da oferta” veio completar o enfoque monetarista, tentando liquidar o Estado de bem-estar, com a ajuda acadêmica dos “novos economistas clássicos”. Contudo, na prática das políticas econômicas, sob o governo neoliberal de Reagan, o Estado norte-americano não diminuiu seus gastos. Pelo contrário, aumentou-os no setor militar o suficiente para gerar o maior déficit fiscal da história. A diminuição das despesas públicas com os pobres não deu sequer para compensar a renúncia fiscal produzida com a redução das taxas de impostos cobrados aos ricos.

Se estas idéias já pareciam absurdas e extremamente cruéis nos países centrais, imagine-se a sua aplicação nos países dependentes e subdesenvolvidos. Reagan, como a sra. Thatcher, era muito duro na questão das relações dos Estados Unidos com os países subdesenvolvidos. Assim como a ajuda aos pobres favorecia, segundo ele, a indigência e a preguiça, a ajuda aos países mais pobres só favorecia as suas elites incapazes e indolentes. Tratava-se, pois, de eliminar ou pelo menos diminuir os programas de ajuda e fortalecer o comércio com os países em desenvolvimento reforçando suas próprias capacidades institucionais.

Peter Mc Pherson, administrador da Agência para o Desenvolvimento Internacional (AID) assim explica a filosofia do governo Reagan:

Eu gostaria de ver menor transferência de recursos e mais o que nós chamamos de construção de instituições ou transferência tecnológica (...). É melhor para nós trabalhar duro para desenvolver instituições no Terceiro Mundo que permitirão a estes países resolver seus problemas por si mesmos. No final, a ajuda é meramente um facilitador para o Terceiro Mundo; ela só ajuda a trazer a mudança econômica.

As políticas, os programas, a vontade do Terceiro Mundo são o que trará o tipo de progresso que o Terceiro Mundo necessita e merece. (Ramsey, 1981, p.42)

Em resumo, por trás da oratória: nada de ajuda econômica, somente imposições de políticas consideradas “corretas”. Ao mesmo tempo, “na posição do Presidente há um pequeno desvio a favor da ajuda bilateral”. Isto é, os Estados Unidos passavam a retirar seu apoio econômico às instituições multilaterais, particularmente aquelas que resistiam à ideologia neoliberal, como a UNESCO ou a OIT. O governo Reagan negou-se a apoiar a criação de um setor dedicado a financiar o desenvolvimento energético no Banco Mundial. Também se opôs aos acordos para estabelecer auxílios na área de meio ambiente. Estas foram algumas, entre outras, das recusas a assumir uma responsabilidade estatal pelo bem estar da humanidade.

Na verdade, o governo Reagan desviou os recursos destinados ao Terceiro Mundo para a sua concepção de “guerras de baixa intensidade”, que tiveram por objetivo desgastar os governos progressistas e revolucionários do Terceiro Mundo com o apoio a guerrilhas contra-revolucionárias, ao terrorismo e às sabotagens, além de algumas invasões diretas a pequenos países que não implicassem custos importantes em vidas (como o caso de Granada em 1983, ou do Panamá, já no governo Bush, em 1989). Os programas de “Alimentação para a Paz” (PL 480) foram cada vez mais incorporados à concepção defendida pela CIA de que a superioridade alimentar dos Estados Unidos deveria ser usada como uma arma, inscrevendo-se, portanto, na estratégia geopolítica do país. Esta política teve especial efeito na África, onde promoveu a destruição das economias de subsistência em troca de alimentação gratuita.

Para a América Latina desenvolveu-se uma nova política, definida em Santa Fé, em maio de 1980, pelo Comitê de Santa Fé, formado por encargo do Conselho de Segurança Interamericana e composto de L. Francis Bouche, Roger W. Fontaine, David C. Jordan, Gordon Sumner e Lewis Tabs. Este conselho partia de uma concepção de guerra permanente. Segundo ele, “O continente americano encontra-se sob ataque. A América Latina, a companheira e aliada tradicional dos Estados Unidos, está sendo

penetrada pelo poder soviético. A bacia do Caribe está povoada por agentes soviéticos e delimitada por Estados socialistas (sic)”.¹²

A descrição é dramática:

O êxito cubano no Caribe e América Central é assombroso. A Guiana, sob o governo do primeiro-ministro Linden Forbes Burnham, é um Estado marxista pró-soviético. Forbes Burnham solicitou ser membro associado do COMECON em janeiro de 1977. [... e seguem outras provas da aliança entre Guiana e Cuba]

O primeiro-ministro da Jamaica, Michael Noeman Manley, visitou Cuba em julho de 1975. *Gramma*, o jornal comunista cubano, qualificou-o de ‘sincero amigo da revolução cubana’. O filho de Manley estuda em Havana. Seu governo deu apoio oficial à aventura cubana em Angola e sua polícia, que é maior que o exército jamaicano, é treinada em Cuba. [... continua arrolando fatos]

Maurice Bishop chegou ao poder em Granada em março de 1979. O novo aeroporto de Bishop está sendo construído pelos cubanos. [... e continua a enumeração da importância estratégica desta relação]

O canal do Panamá também representa um papel vital no abastecimento de petróleo dos Estados Unidos. O Panamá encontra-se sob o controle de um regime militar de esquerda, o qual, de acordo com a CIA, foi o intermediário dos sandinistas na tomada do poder pelos marxistas na Nicarágua, em julho de 1979. El Salvador e outras nações da América Central estão agora ameaçadas pelas guerrilhas revolucionárias. Enquanto isto, o governo dos Estados Unidos continua com uma clara atitude de indiferença estratégica, ao mesmo tempo que exige reformas sociais, econômicas, agrárias e de Direitos Humanos, como se inclusive a mais perfeita resolução destes problemas pudesse deter a expansão colonial (sic) castróide e a subversão e pudesse, portanto, resolver as questões estratégicas como um subproduto.¹²

Não se trata de uma descrição exagerada. De fato, no auge da crise econômica internacional de 1979-83, o movimento revolucionário e reformista mundial apresentou avanços importantes e a região do Caribe e Centro-América foi um dos seus pontos nevrálgicos. A administração

12. O documento de Santa Fé foi publicado entre outros locais, no livro de Bocco, Comitê de Santa Fé, Medina, Ortiz, Maira e Maugé (Bocco, 1982).

Reagan, expressando o espírito deste documento de Santa Fé, buscou aumentar a pressão sobre os países do Terceiro Mundo e latino-americanos em particular, através de mecanismos bilaterais, no sentido de:

1 - Forçar uma política antiinflacionária de cunho monetarista acentuado com metas de controle de emissão de moeda, elevação das taxas de juros e restrição do consumo pela via dos limites aos ajustes salariais. Ao mesmo tempo, forçava-se um forte controle de gastos públicos e estímulo aos impostos que não afetassem a poupança. Até aqui, as políticas coincidem com as dos próprios Estados Unidos.

2 - Há, contudo, um outro setor de políticas internacionais onde as recomendações se opõem. Se, por um lado, nos Estados Unidos pratica-se uma política de valorização da moeda que, inclusive, leva a economia americana a ter um déficit comercial grave e crescente, por outro lado, nos países dependentes e sobretudo naqueles devedores, pressiona-se por uma política de desvalorização das moedas locais a partir de desvalorizações cambiais permanentes. Esta política termina por favorecer um superávit comercial destes países que foi utilizado para o pagamento dos juros das dívidas externas.

3 - O crescimento do volume do pagamento dos juros e a estatização das dívidas dos países do Terceiro Mundo geraram um poço sem fundo de endividamento público, sem contudo gerar gastos públicos novos. Pelo contrário, ao mesmo tempo que se elevaram as dívidas públicas, aumentaram os cortes de gastos públicos. Esta contradição não foi vivida pelos países centrais, particularmente pelos Estados Unidos, que aumentaram tranqüilamente seus gastos públicos, até pelo menos 1987, quando o pagamento dos juros da dívida norte-americana, devido ao elevado montante de dívida estatal nacional e internacional, começou a ser percebido como um gasto exagerado que devia ser controlado.

É claro, portanto, que a década de 1980 foi caracterizada no Terceiro Mundo por restrições crescentes do gasto público: primeiramente, dos investimentos, depois dos gastos de funcionamento e dos funcionários públicos e, mais tarde, corte puro e simples de setores estatais e venda de empresas públicas ou privatizações.

Com os anos, o governo norte-americano foi tendo que abdicar de sua pretensão de prescindir dos organismos bilaterais. A falta de recursos dos Estados Unidos foi aumentando durante a década de 1980. Japão e Alemanha passaram a controlar os maiores excedentes em dólares. A política norte-americana foi-se especializando em utilizar estes recursos sob sua égide. Voltaram a estimular-se ações multilaterais sob a liderança norte-americana, nas quais os Estados Unidos colocavam os princípios de política enquanto Japão e Alemanha colocavam os recursos. Em outubro de 1987, diante da crise financeira mundial severa, os bancos centrais do Japão e da Alemanha tiveram que desovar seus dólares para conter a baixa desta moeda internacionalmente. A política interna norte-americana tornou-se cada vez mais dependente da compra de títulos do tesouro norte-americano por japoneses e alemães. Na guerra do Golfo e no financiamento aos países da Europa Central, os Estados Unidos continuaram esta prática de liderar e impor mesmo situações de fato a ser resolvidas com o dinheiro japonês e alemão. Desde 1990 vem sendo posto um basta a esta política.

É assim que chegamos ao fim da década de 1980 com mudanças significativas de políticas. Os Estados Unidos vêm a URSS aliar-se à Alemanha e abrir-se à Comunidade Européia fortalecida pela valorização do marco alemão. Desde então, com a OTAN em queda, a política norte-americana na Europa é uma tentativa desesperada de conservar a aliança Atlântica (e até mesmo estendê-la, mas à custa de quem?).

Aparentemente há um sentimento unânime no mundo de que a queda do muro de Berlim foi um fortalecimento geopolítico dos Estados Unidos e de sua aliança ocidental-capitalista. Vejo as coisas completamente ao reverso. Creio que é o começo do fim desta aliança e a arrancada da unidade euro-asiática que passa pela antiga União Soviética (dissolvida contra os resultados do *referendum* popular realizado meses antes, por vontade das forças russófilas contra as zonas mais pobres da URSS e a serviço dos interesses estratégicos norte-americanos) que melhor houvera servido a esses objetivos se se conservasse unida.

O efeito destas novas condições estratégicas é a necessidade dos Estados Unidos de reforçar sua frente hemisférica. Três iniciativas são fundamentais:

a) O NAFTA, como tentativa de fortalecer a frente interna norte-americana, ampliando suas fronteiras com Canadá e México.

b) A iniciativa do Caribe – buscando garantir a hegemonia norte-americana reconquistada à custa de duas invasões (Granada e Panamá), uma guerra de baixa intensidade com a Nicarágua, uma guerra antiinsurgência na Guatemala e El Salvador, uma forte desestabilização na Jamaica e na Guiana, etc., etc.

c) O lançamento da Iniciativa das Américas buscando estabelecer um mecanismo de incorporação do MERCOSUL e do Bloco Andino que os Estados Unidos. primeiro tentaram destruir (com resultados positivos no caso do bloco andino, desde a década de 1970, mas sem êxito no caso do MERCOSUL na década de 1990).

Ao mesmo tempo, ao abandonar a política de valorização do dólar, no meio da violenta crise de 1989-93, os Estados Unidos viram-se na necessidade de apoiar-se mais fortemente nos organismos multilaterais. O consenso de Washington, logrado em 1989, é um reflexo destas mudanças políticas. Tratava-se de inverter os termos da política econômica interna e externa dos Estados Unidos.

Internamente, era necessário baixar os juros e diminuir o déficit fiscal, além de tentar conter os efeitos desmoralizadores da concentração de renda e do aumento da pobreza e, conseqüentemente, da violência e da confrontação racial e social.

Externamente, era necessário conter o déficit comercial, aumentando as exportações norte-americanas, o que exigia uma significativa e inevitável desvalorização do dólar.

A pressão sob o Terceiro Mundo se inverte. Trata-se agora de buscar superávits comerciais, mesmo com os países pobres, e principalmente com os novos países industriais, como o Brasil. Para isto era necessário estimular uma política de valorização cambial que reforçasse as moedas nacionais das economias subdesenvolvidas, o que se tornava possível à medida que estes países podiam atrair os capitais excedentes que os Estados Unidos não mais atraíam com a queda de sua taxa de juros. Era necessário que estes países elevassem suas taxas de juros, privatizassem recursos estatais, para gerar liquidez, e elevassem suas taxas de juro, para repassar aos capitais financeiros

O neoliberalismo como doutrina econômica

internacionais (em grave crise de liquidez desde 1989) todos os excedentes acumulados em reservas e fundos derivados das privatizações.

Em 1990, o grupo de Santa Fé se reuniu para fazer um balanço de suas teses depois de dez anos no poder. Suas conclusões do ponto de vista econômico foram:

A política econômica dos Estados Unidos deve estar relacionada com nosso apoio ao regime democrático. Tal regime requer um sistema econômico sadio, independente do controle excessivo e da interferência governamentais. O desenvolvimento de um mercado nacional de capitais, privado e autônomo, é indispensável para manter a sociedade independente. Uma das maiores decepções da época de Reagan foi o não aproveitamento da crise do endividamento para criar sólidos mercados de capital, do jeito que este Comitê de Santa Fé havia recomendado em 1980.

Quando o problema da dívida eclodiu como crise em 1982, seu foco central consistiu em como manter a solvência dos credores e a liquidez dos devedores. Embora tal objetivo fosse realizado escassamente, perdeu-se em grande escala a oportunidade de conduzir as sociedades latino-americanas rumo ao capitalismo democrático, quer dizer, para os sistemas de livre empresa e de mercados nacionais de capital que sustentam as sociedades independentes. Não é demasiado tarde para consegui-lo. A crise atual da dívida deveria ser aproveitada para fazer avançar o processo de transição da América Latina, de governos democráticos para regimes democráticos.

Ainda que resultem progressistas para a redução das cargas da dívida dos Estados latino-americanos, inovações tais como o Plano Baker, a troca de dívidas por capital, o plano mexicano, a reestruturação e outros similares, a política da dívida deveria também incluir medidas mediante as quais o seu tratamento apóie a criação de mercados nacionais de capital. É provável que nenhuma proposta específica seja definitiva, todavia um caminho de aproximação a este objetivo poderia ser algo que compreendesse a revenda da dívida num mercado nacional. O financiamento bem sucedido da dívida interna dos Estados Unidos feito por Alexander Hamilton, durante a fundação deste país, proporciona o modelo.

Os mesmos autores definiam claramente os riscos decorrentes da política de cobrar a dívida externa e reforçavam o caminho de um acordo sobre a dívida, que já se perfilava na administração Reagan.

O Departamento do Tesouro dos Estados Unidos deve desempenhar um papel dominante na formulação de resoluções da crise estrutural da dívida que afeta muitos dos nossos vizinhos latino-americanos. *A solução da crise deve ser o resultado do reconhecimento de que a atual carga de endividamento deverá ser diminuída, devido ao fato que nunca poderá ser reembolsada nas condições atuais.* É viável certo número de variáveis do Plano Morgan/Tesouro/México de dezembro de 1987.

Por fim foi reconhecido que a crise da dívida é estrutural. A dívida de alguns países supera a sua capacidade de reembolso. Os países menos desenvolvidos (LDC – *less developed countries*) de todo o mundo têm no conjunto uma dívida de 450 bilhões de dólares; e se a esse montante fossem aplicadas as taxas atuais de juros, os países devedores deveriam pagar, só em termos de juros, 1 trilhão e 800 bilhões de dólares nos próximos vinte anos, sem que o principal da dívida se reduza de um só centavo!

Todavia, o simples fato de manter esses níveis de pagamento de juros teria efeitos devastadores sobre suas economias *e sobre a nossa*. Os países devedores experimentaríamos um crescimento negativo ou zero, enquanto se registraria um aumento da pobreza, e *não teriam dinheiro para comprar produtos dos Estados Unidos*. Estima-se que desde 1982 a deterioração das economias latino-americanas provocada pela dívida, *custou aos produtores dos Estados 70 bilhões de dólares em vendas que estes perderam*.

Poucos estudiosos perceberam esta importante mudança de política que, aplicada na Argentina e no México sobretudo (e posteriormente no Brasil), abriu caminho para uma nova fase das economias da região, baseadas em moedas fortes, déficits comerciais e atração de capitais financeiros. O México adotou plenamente este modelo, a Argentina o seguiu e depois o Brasil, com algumas modificações.

A crise do modelo mexicano, no final de 1994, veio questionar os enormes gastos realizadas para a exaltação dessas políticas na *media* e nos meios acadêmicos e profissionais. O Consenso de Washington, que se estabeleceu sobre estas linhas, começa a exigir retificações que estão se demonstrando lentas, entre outras razões, porque o grupo que as forjou perdeu sua posição de poder e não surgiu ainda uma estratégia liberal-democrata para a região.

Obras indicadas pelo autor para consulta

- ANDERSON, Perry. *A zone of engagement*. London, Verso, 1992.
- FUKUYAMA, Francis. *Trust: The social virtues and the creation of prosperity*. London, Hamish Hamilton, 1995.
- _____. *O fim da História e o último homem*. Rio de Janeiro, Rocco, 1992.
- HUNTINGTON, Samuel P. *A terceira onda: A democratização no final do século XX*. São Paulo, Ática, 1994.
- ROSTOW, W.W. *Politics and stages of growth*. London, Cambridge University Press, 1972.
- SALVADORI, Massimo L. *Gramsci e il problema storico della democrazia*. Turim, Einaudi, 1970.
- SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada*. 2 vol. São Paulo, Ática, 1994.
- WEFFORT, Francisco. *Qual democracia?* São Paulo, Companhia das Letras, 1972.

Referências bibliográficas

- ARANCÍBIA, Sergio. 'Economía y dictadura en Chile'. *Cuadernos de nuestra América*, v. V, n. II, Habana, jul.-dec. 1988.
- BARRO, Robert I. 'Novos-clássicos e keynesianos, ou os mocinhos e os bandidos'. *Literatura econômica*, número especial, Rio de Janeiro, jun. 1992.
- BLANCHARD, Olivier Jean. 'Novos clássicos e novos keynesianos: A longa pausa'. *Literatura econômica*, número especial, Rio de Janeiro, jun. 1992.
- BOCCO et al. *La guerra total*. El Conejo-ALDHU, Quito, 1982.
- DORNSUCH, Rudiger. 'Novos clássicos e novos keynesianos'. *Literatura econômica*, número especial, Rio de Janeiro, jun. 1992.
- FAJNZYLBER, Fernando. 'Reflexões sobre os limites e potencialidades econômicas da democratização'. *Revista de economia política*, v. 6, n. 1, jan.-abr. 1986.
- FONSECA, Odemiro. *Crônica de uns liberais impenitentes, The Mont Pèlerin Society*. Instituto Liberal, Rio de Janeiro, 3. ed., 1993.
- HAYEK, F.A. *The fortunes of liberalism*. Peter Klein.

- HIRSCHMAN, Albert O. 'The political economy of latin american development'. *Latin american research review*, v. XXII, n. 3, Texas, 1987.
- KELEHER, Robert E. & ORZECOWSKI, William P. 'Classical origins of supply-side economics'. *Economic impact*, n. 36, Washington, 1981.
- LEME, Francisco. *Sistemas econômicos comparados*, Instituto Liberal, Rio de Janeiro, dez. 1992.
- MISES, Ludwing von. *Ação humana - Um tratado de economia*. Instituto Liberal, Rio de Janeiro, 1990.
- RAMSEY, Stewart W. 'Interview with M. Peter McPherson'. *Economic impact*, Washington, v.3, n. 35, 1981
- REAGAN, Ronald. 'A program for economic recovery'. *Economic impact*, v. 3, n. 35, Washington, 1981.
- SANTOS, Theotonio dos. *Socialismo e democracia no capitalismo dependente*. Vozes, Petrópolis, 1991.
- _____. *Economia mundial, integração regional e desenvolvimento sustentado*. Vozes, Petrópolis, 1993.
- _____. 'As ilusões do neoliberalismo'. In: *Carta*. Informe de distribuição restrita do senador Darcy Ribeiro, n. 8, Brasília, 1993a. Edição em espanhol: *Nueva democracia*, n. 117, Caracas, ene.-feb. 1992; edição em japonês: *Ritsumeikan journal of international studies*, v. 4, n. 2, Kyoto.
- _____. 'O papel do Estado num mundo em globalização'. In: *Revista da SEP*, Rio de Janeiro, 1998.
- STEWART Jr., Donald. *Correntes do pensamento econômico*. Instituto Liberal, 1993.
- SYNTHÈSE. *Histoire des pensées économiques*. Sirey, Paris, 1988

