

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**MARTIN BRANCO KIRSTEN**

**O CONSENSO DE WASHINGTON E OS SEUS DESDOBRAMENTOS NA  
ECONOMIA BRASILEIRA**

Porto Alegre

2014

**MARTIN BRANCO KIRSTEN**

**O CONSENSO DE WASHINGTON E OS SEUS DESDOBRAMENTOS NA  
ECONOMIA BRASILEIRA**

Trabalho de conclusão submetido ao curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi

Porto Alegre

2014

**MARTIN BRANCO KIRSTEN**

**O CONSENSO DE WASHINGTON E OS SEUS DESDOBRAMENTOS NA  
ECONOMIA BRASILEIRA**

Trabalho de conclusão submetido ao curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi – Orientador

UFRGS

---

Prof. Dr. Leandro Valiati

UFRGS

---

Prof. Dr. Marcelo Milan

UFRGS

*“A liberdade do dinheiro é inimiga da liberdade das pessoas”.*

*Eduardo Galeano*

## **AGRADECIMENTOS**

Em especial gostaria de agradecer a Universidade Federal do Rio Grande do Sul e a todo seu quadro de funcionários e servidores pelo acolhimento durante esses cinco anos de graduação. Gostaria de agradecer, também, a todos que de alguma forma estiveram comigo nesta jornada. Desde já me dedicarei a retornar o investimento à sociedade.

## RESUMO

O presente trabalho busca expor a experiência neoliberal brasileira com base na adesão das reformas propostas no Consenso de Washington, conferência ocorrida em 1989. A partir da literatura e da análise de bases de dados, o trabalho se propõe a apresentar o contexto histórico em que o Banco Mundial e o FMI formalizaram as reformas, bem como o que significaria aderir a cada uma delas. Será trazida ao debate a elaboração do Plano Real como forma paralela de estabilização econômica e os demais ajustes ocorridos na década de 1990. A abordagem realizada considera que as reformas preconizadas no Consenso de Washington não só tiveram um desempenho inferior ao esperado, como também inseriram o Brasil numa situação de vulnerabilidade externa, sujeito a ataques especulativos e de desconfiguração do Estado. Ademais, a financeirização da economia e os ajustes fiscais geravam restritivos políticos para o governo brasileiro. Por fim, sugere-se que para um crescimento econômico mais sustentável, urge a necessidade da rearticulação do Estado como peça chave para a indução do investimento produtivo.

**Palavras-chave:** Consenso de Washington. Neoliberalismo. Década de 1990. Brasil.

## **ABSTRACT**

This work aims to expose the Brazilian neoliberal experience based on the adoption of the reforms proposed in the Washington Consensus, a conference held in 1989. From a literature review and databases analysis, the paper presents the historical context in which the World Bank and the IMF formalized the reforms and what would mean to join each of them. The development of the Real Plan as a parallel form of economic stabilization and other reforms that occurred in the 1990s will also be brought to discussion. The undertaken approach considers that the Washington Consensus reforms not only performed more poorly than expected, but also inserted Brazil in a situation of external vulnerability, subject to speculative attacks and the dismantlement of the State. Moreover, the process of financialization of the economy and the fiscal adjustments generated political limitations for the Brazilian government. Finally, it is suggested that for a more sustainable economic growth, there is an urgent need of re-articulation of the State as a key for the induction of productive investment.

**Keywords:** Washington Consensus. Neoliberalism. 90's decade. Brazil.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Fluxos da Conta Capital do Balanço de Pagamentos .....	32
Gráfico 2 – Evolução das Importações e Exportações Brasileiras (Free on board) .....	33
Gráfico 3 – Evolução da Balança Comercial Brasileira (Free on board) .....	34
Gráfico 4 – Evolução dos resultados das privatizações.....	37
Gráfico 5 – Divisão Setorial das Privatizações (1990-2002) .....	38
Gráfico 6 – Evolução do IPCA acumulado na primeira década de Plano Real.....	41
Gráfico 7 – Evolução do crescimento do PIB (1995-2004) .....	42
Gráfico 8 – Evolução da taxa de câmbio no Plano Real (1994-2004) .....	43
Gráfico 9 – Panorama dos juros na era FHC .....	45
Quadro 1 - O Consenso de Washington Aumentado.....	51

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Resultados Acumulados com privatizações (1990-2002).....	36
Tabela 2 – Divisões por Tipo de Investidor (1990-2002) .....	38
Tabela 3 – Evolução do Saldo Transações Correntes (1995-2004).....	43

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDES	– Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
BRIC	– Brasil Rússia Índia China
BP	– Balanço de Pagamentos
FHC	– Fernando Henrique Cardoso
FMI	– Fundo Monetário Internacional
I PND	– 1º Plano Nacional de Desenvolvimento
II PND	– 2º Plano Nacional de Desenvolvimento
IPC	– Índice de Preços ao Consumidor
IPCA	– Índice de Preços ao Consumidor Amplo
Mercosul	– Mercado Comum do Sul
PIB	– Produto Interno Bruto
PICE	– Política Industrial e de Comércio Exterior
PMDB	– Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PND	– Plano Nacional de Desestatização
R\$	– Reais
URV	– Unidade Real de Valor
US\$	– Dólares americanos

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>CONSENSO DE WASHINGTON: CONTEXTO HISTÓRICO E A OBRA DE WILLIAMSON.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1</b>	<b>Década de 1980 e governo Collor: um breve contexto histórico .....</b>	<b>15</b>
<b>2.2</b>	<b>O Consenso de Washington no papel: a obra de Williamson.....</b>	<b>19</b>
2.2.1	<i>Disciplina fiscal.....</i>	20
2.2.2	<i>Prioridades nos gastos públicos.....</i>	21
2.2.3	<i>Reforma tributária.....</i>	22
2.2.4	<i>Taxa de juros de mercado .....</i>	22
2.2.5	<i>Taxa de câmbio de mercado.....</i>	22
2.2.6	<i>Abertura comercial.....</i>	23
2.2.7	<i>Investimento Estrangeiro Direto .....</i>	24
2.2.8	<i>Privatizações .....</i>	24
2.2.9	<i>Desregulamentação.....</i>	25
2.2.10	<i>Direitos de propriedade .....</i>	25
<b>3</b>	<b>O CONSENSO DE WASHINGTON NA PRÁTICA: IMPLANTAÇÃO E REFORMAS ESTRUTURAIS.....</b>	<b>26</b>
<b>3.1</b>	<b>Combate à inflação: Plano Real e Âncora Cambial.....</b>	<b>26</b>
<b>3.2</b>	<b>O Brasil sob o regime da globalização: privatizações e abertura comercial e financeira.....</b>	<b>30</b>
<b>4</b>	<b>OS IMPACTOS DO CONSENSO DE WASHINGTON NO BRASIL: UMA ANÁLISE CRÍTICA.....</b>	<b>40</b>
<b>4.1</b>	<b>Uma avaliação crítica ao Consenso de Washington.....</b>	<b>41</b>
<b>4.2</b>	<b>O pós Consenso de Washington, o Novo Consenso Macroeconômico e alguns ensaios críticos no arcabouço ideológico. ....</b>	<b>50</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>60</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>63</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O final da Guerra Fria, ao alterar a estrutura do sistema internacional, trouxe consigo a aceleração do processo de globalização. No que diz respeito ao âmbito econômico, tal fenômeno tem seu principal marco histórico no Consenso de Washington, que determinou uma série de reformas econômicas que passaram a caracterizar a adoção de um novo regime econômico internacional. Tendo em vista tal fato, este trabalho tem como objetivo responder a seguinte pergunta: quais os principais impactos, no Brasil, da adesão das reformas listadas no Consenso de Washington? A nossa hipótese principal é de que a adoção de um regime neoliberal no Brasil, baseado na agenda de Washington, não só teve um resultado aquém do esperado, como também trouxe um cenário de vulnerabilidade externa, fazendo com que o Brasil, bem como outros países emergentes ficassem expostos a ataques especulativos e sujeitos a crises financeiras. A justificativa para realizar o trabalho é a ilustração da experiência neoliberal brasileira a partir da década de 1990.

Tendo em vista a hegemonização mundial do pensamento liberal, dos ajustes pró-mercado, é de suma importância abordar a experiência de um país emergente e de imensa capacidade econômica como o Brasil. Se por um lado, a adesão ao neoliberalismo era altamente encorajada ao final dos anos 1980 e início de 1990, nos tempos atuais o modelo já mostra que algumas lacunas ficaram abertas, tamanha a recorrência de instabilidades e crises internacionais consequentes do modelo. Tendo como base a literatura e dados secundários, se trará ao debate a formulação das reformas estruturais e uma evolução dos resultados delas. Após uma análise crítica ao modelo liberal, serão abordadas discussões mais atuais em um contexto de pós-Consenso de Washington. Por fim, a proposta de um modelo *la wage-led* keynesiano-institucionalista tem o intuito de elucidar a importância da articulação do Estado no desenvolvimento econômico, uma vez que ele será o encarregado de criar um ambiente institucional favorável para o despertar do *animal spirit* dos empreendedores. Há outras pautas que não foram exaustivamente abordadas, mas não podem ser esquecidas. Um grande exemplo são os avanços sociais alcançados nos últimos anos e que não se pode prescindir de uma continuidade e ampliação deste quadro, seja por políticas de emprego, seja por políticas de transferência de renda, seja por ampliação do crediário. Outro aspecto relevante é atuação dos bancos públicos, principalmente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como fomentador do investimento produtivo e de longo prazo. Não menos importante é a integração brasileira com países vizinhos e outros

emergentes, como China, Índia e Rússia, que podem vir a ser uma manobra de barganha contra as grandes potências.

A elaboração do trabalho não prescinde de trazer um contexto histórico antecedente, para se compreender o motivo pelo qual as reformas propostas tiveram tamanha persuasão. No fim da década de 1980, o mundo vivia o contexto do fim da Guerra Fria, da queda do Muro de Berlim, da derrocada da União Soviética. Paralelamente, os países na América Latina vivenciavam o período de redemocratização que seguiu ao fim dos regimes militares. No aspecto econômico, a região enfrentava um cenário de recessão, de esgotamento do modelo de substituição de importações, de crise da dívida e uma inflação vinha se tornando, gradativamente, um problema crônico.

Em 1989, com o intuito de reestabelecer a força das economias latino-americanas, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial promoveram uma conferência em Washington D.C, Estados Unidos, pautando algumas reformas econômicas necessárias para serem implantadas nesses países. A reunião de cúpula resultou em 10 medidas que se baseavam em ajustes pró-mercado, na desregulamentação da economia e nas aberturas comercial e financeira para o resto do mundo, com vistas a um processo de integração econômica de caráter mundial. Ademais, os países teriam de se comprometer a reduzir dramaticamente a participação dos Estados nas economias, uma vez que as máquinas públicas foram consideradas esgotadas e ineficientes. Era um novo rumo que a economia mundial vinha tomando, com inspirações nos governos liberais de Margareth Thatcher, no Reino Unido, e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos.

Na transição para década de 1990, o Brasil implantara diversos planos fracassados que tinham como objetivo o combate a inércia inflacionária. Antes mesmo que se solucionasse o problema inflacionário, o governo de Fernando Collor (1990-1992) decidiu adotar as medidas neoliberais preconizadas na agenda de Washington. Planos de abertura econômica, desregulamentação e privatizações passaram a vigorar no cenário brasileiro, sem que, no entanto, se conseguisse reduzir a inflação. Em 1994, o governo Itamar Franco (1992-1994), com Fernando Henrique Cardoso como ministro da Fazenda, adere ao Plano Real baseado na ferramenta indexadora da Unidade Real de Valor (URV), que se tratava de uma forma heterodoxa inédita de coordenação dos preços relativos. Apesar de indexar a economia, o Plano Real adotava uma medida estritamente de mercado (BRESSER-PEREIRA, 1994), uma vez que evitava o congelamento de preços. No mesmo ano, é implantada a reforma monetária que torna o real um meio de troca, unidade de conta e reserva de valor, bem como a adoção da âncora cambial para balizar os preços domésticos. Nota-se, portanto, que o

neoliberalismo e o Plano Real possuem alguns contrastes entre si, uma vez que apresentam distinções claras em relação a formulação de política econômica, mas também convergem no aspecto de direcionar-se para o mercado.

O Plano Real impediu uma completa adesão ao Consenso de Washington, no entanto o seu embasamento econômico pró-mercado era convergente com as intenções do Banco Mundial e do FMI. O Plano Real, por um lado, foi bem sucedido, uma vez que logrou atingir a desejada estabilidade de preços. No entanto, ao contrário do que se esperava, não representou um novo plano de desenvolvimento para o Brasil, mas sim um plano estritamente estabilizador, que por si só não geraria uma trajetória de crescimento econômico. Para isso, clamava-se a necessidade de forte adesão às reformas do Consenso de Washington. Desempenhando um bom papel no combate a inflação, o presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), apesar dos restritivos políticos que encontrava no governo brasileiro, inseria, cada vez mais, o Brasil em um regime internacional de globalização financeira. Durante seu governo, a conta capital do balanço de pagamentos teve uma substancial evolução, o que evidenciava a abertura financeira. A pauta exportadora e, principalmente, a importadora, na década de 1990, evoluíam significativamente ano após ano, bem como o processo de privatizações chega ao seu auge no ano de 1997.

Ao contrário do que era esperado em relação às reformas do Consenso de Washington, não se conseguiu criar um novo padrão de crescimento no Brasil, mas sim se instaurou um ambiente de instabilidade internacional e vulnerabilidade externa, expondo o Brasil a ataques especulativos, a um regime de juros elevado e a deterioração do balanço de pagamentos bem como a explosão da dívida pública (FARIA, 2004; FERRARI FILHO, 2001; TEXEIRA; PINTO, 2012). O Plano Real, baseado na âncora cambial, foi exitoso no combate à inflação, no entanto, também deu evidências de que teria um fim em si próprio. Com a desarticulação do Estado como dínamo promotor do investimento, o crescimento do país teve uma evolução constringida, não muito superior à década de 1980. Além de tudo, pode-se afirmar que esta época estabeleceu a hegemonia financeira tanto no Brasil, como em âmbito global. Os países passaram a criar seus atrativos através de elevadas taxas de juros para criar uma competição de fluxos financeiros internacionais, porém, o investimento estrangeiro acabava por ter um caráter volátil, de curto prazo, dificultando o investimento produtivo nos países emergentes (CARNEIRO, 2002). No final da década de 90, após uma série de ataques especulativos e a crise asiática, o Brasil não suportou tal cenário e teve de aportar capital do FMI, tendo em vista a situação do balanço de pagamentos e da instabilidade do cenário internacional. O

panorama obrigou a flexibilização do câmbio via queda das taxas de juros, diminuindo as reservas internacionais e forçando tal apelo ao FMI (FERRARI FILHO, 2001).

O trabalho, em seu final aborda, além das críticas ao modelo do Consenso de Washington e a sua aplicação no Brasil, algumas questões referentes aos erros de formulação do modelo. Será visto que não há evidência de que a liberalização da economia esteja associada ao crescimento e que uma suposta fraca implementação das medidas também não seria a causa do resultado abaixo da expectativa (RODRIK, 2001; 2006). Serão abordadas também questões a respeito da hegemonia financeira e neoliberal e uma possível fissura deste bloco no poder no Brasil com a sucessão de governos de cunho mais desenvolvimentista. De fato, os indicadores econômicos da primeira década do século XXI evidenciaram um crescimento associado ao aumento do crediário doméstico, políticas sociais e de emprego (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Uma vez atingida a estabilidade, a literatura ortodoxa vem abordando questões a respeito de um Novo Consenso Macroeconômico, que ignoraria o custo de oportunidade entre inflação e desemprego e ter-se-ia no Banco Central como o principal órgão de combate a inflação. No entanto, este modelo é criticado, uma vez que o mesmo cria restritivos políticos para se governar um país e desconsidera qualquer modelo heterodoxo (TEIXEIRA; MISSIO, 2011).

Por fim, será exposto um plano para a retomada do crescimento econômico no Brasil capaz de assegurar estabilidade macroeconômica e seguir reparando algumas distorções sociais que o país carrega historicamente. Nessa abordagem, será proposto um modelo baseado na rearticulação estatal, e na distribuição de renda através do aumento dos salários e na ampliação do crédito ancorada na atividade dos bancos públicos (FERRARI FILHO; FONSECA, 2014), tendo-se assim, uma via de crescimento econômico distinta do modelo neoliberal.

## 2 CONSENSO DE WASHINGTON: CONTEXTO HISTÓRICO E A OBRA DE WILLIAMSON

Antes de abordar a implementação do Consenso de Washington, há a necessidade de analisar o seu contexto a partir de um breve antecedente histórico, uma vez que, segundo Sallum Junior e Kugelmas (1991), a situação de transição para democracia brasileira foi de grandes dificuldades. Além da crise do modelo econômico, o Brasil passou por um período inflacionário importante em paralelo.

### 2.1 Década de 1980 e governo Collor: um breve contexto histórico

A década de 1980 no Brasil possui um marco transitório devido ao fim do Regime Militar. Segundo Baer (1987), até 1974 a economia brasileira vivenciara o 1º Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), com políticas de contenção de salários e preços e indexação. Adicionalmente, desfrutava de um momento de extrema liquidez no mercado internacional e reduzidas taxas externas de juros, condições que financiavam o modelo econômico vigente. No mesmo ano, com o evento exógeno do 1º choque internacional do petróleo, o acesso ao produto se tornou mais difícil, dada a elevação do preço do barril. Neste ambiente, o aumento do custo do petróleo foi repassado a outros custos de produção, elevando o nível de preços no país e dando uma pequena demonstração do que estaria por vir na década seguinte, uma crise inflacionária crônica.

Baer (1987) ainda relata que, devido ao aumento dos produtos importados, o governo passa a adotar políticas monetárias expansionistas para financiar a dívidas e dar subsídios ao setor privado, mecanismos chaves do 2º Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), o que o autor ironicamente chama de “fuga para frente”. Abordagens semelhantes mostram que “[...] frente ao estrangulamento externo ocasionado pela alta dos preços internacionais do petróleo, o governo Geisel desencadeou um ambicioso programa de substituição de importações sob a égide do Estado, mas com maciça utilização de empréstimos externos.” (SALLUM JUNIOR; KUGELMAS, 1991, p.149). No ano de 1978, o Brasil sofreu as consequências do 2º choque internacional do petróleo, o que fez com que a inflação tomasse um rumo crescente, devido a uma nova alta do preço do barril. Com o aumento dos juros internacionais, as contas públicas passaram a se deteriorar, uma vez que o modelo contava com financiamento externo a baixíssimos juros e isso permitira a criação de um passivo ao longo dos anos. Diante da questão inflacionária que se propagou na década de 1980, Lopes

(1985) afirma que a inflação brasileira possuía um perfil inercial, dado o fato de que os agentes econômicos tentavam buscar o pico salarial do mês anterior. Portanto, a tendência inflacionária tinha como característica reproduzir a taxa de inflação passada, quando os agentes tinham um padrão de comportamento defensivo dos seus picos de renda real.

Para Sallum Junior e Kugelmas (1991), o progresso inflacionário e a discussão acerca dos planos de estabilização deram o tom aos primeiros governos posteriores ao regime militar, tanto no governo Sarney, quanto no governo Collor. Tudo isso se deveu à gradual perda de capacidade do Estado de articular o desenvolvimento capitalista nacional, bem como sua inaptidão de assimilar nas suas bases alguns processos de agregação e representação de interesses econômico-sociais emergentes. Na mesma direção, Lopes (1985) afirma que desde 1974 a inflação veio em aceleração contínua, com as autoridades executando apenas esforços esporádicos para contê-la. Faz também uma crítica às medidas ortodoxas de combate à inflação, afirmando que as reformas monetárias não são um elemento essencial para estabilização de períodos de aumentos de preços desenfreados.

Referente ainda ao aspecto conjuntural dos anos 1980, Sallum Junior e Kugelmas (1991) afirmam que a elevação do patamar de juros internacionais e dos preços do petróleo colocou em xeque a adaptação da economia brasileira frente ao modelo econômico vigente. A partir das restrições às quais o país se submetia, passou-se a conviver com um cenário de redução das atividades econômicas do país. Após o ano de 1982, o setor capitalista privado formatou uma adequação com níveis inferiores de produção, com o intuito de, gradativamente, diminuir sua dívida externa e interna. Os autores ainda retratam o ambiente no setor público, expondo a queda do financiamento externo sobre as suas atividades, além da queda da receita tributária em proporção ao produto interno ao longo da primeira metade da década de 1980. O setor público, sem capacidade de impulsionar o crescimento, encontrava-se numa situação de servir a sua própria dívida.

Passado o ano de 1985 em que, segundo Averbug (2005), a inflação tomava um rumo alarmante, com o governo agindo de forma passiva em relação a tal situação, enquanto sucessivas greves vinham se propagando em um ritmo o qual o povo não estava habituado. O país estava configurado em uma realidade desconfortável. Além disso, não bastasse a expectativa pelo início do período de redemocratização e eleições diretas, a população sofria com o trauma da morte de Tancredo Neves, tendo José Sarney como seu substituto. No entanto, em fevereiro de 1986, é anunciado o Plano Cruzado, baseado na neutralização dos aspectos inerciais da inflação, congelando preços e salários. A meta da inflação passa a ser zero, e é instaurada uma nova moeda: o cruzado. O cruzado não só equivaleria a mil

cruzeiros, mas também tinha o papel de demonstrar a estabilidade econômica, sem deterioração monetária. Marques (1988) afirma que a intenção inicial do plano era flexibilizar os preços gradualmente, gerando aumentos nos preços defasados e reduções naqueles que estivessem acima dos seus valores de equilíbrio.

Com o ano de 1985 findando com uma inflação de 235%, segundo Averbug (2005), foi sentida a ausência de uma política global para contenção do processo inflacionário, que pese o crescimento econômico e saldos positivos no balanço de pagamentos. Diante desse cenário complexo em que foi anunciado o Plano Cruzado, para surpresa geral, o mesmo foi implantado a partir de um choque heterodoxo que, sem lançar mão de métodos recessivos, atacava a tendência inflacionária. Autores como Lopes (1985) e Marques (1988) adotam um discurso de orientação semelhante a essa, afirmando que a proposta do choque heterodoxo se embasa no pressuposto de que uma política anti-inflacionária deve agir diretamente sobre a tendência da inflação, uma vez que os choques deflacionários possuem impacto reduzido sobre altos índices de inflação.

Conjuntamente com o plano, foram instauradas algumas outras medidas para sustentá-lo, como o gatilho salarial toda vez que o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) atingisse 20%, seguro-desemprego e regime de câmbio fixo. Além disso, ao povo ficou atribuída a função de fiscalizar o exercício do congelamento de preços, motivando o surgimento do termo “os fiscais do Sarney”. O Plano Cruzado, por ser embasado em um choque heterodoxo, abriu mão do apelo à emissão de moeda, o que mantinha o déficit público em proporções controláveis. Por último, mas não menos importante, Averbug (2005) afirma que, como consequência da inflação zero, teria fim o processo de “ciranda financeira”, em que empresários desviavam suas atividades produtivas para aplicações financeiras indexadas aos índices inflacionários.

A respeito de abordagens acerca dos resultados do Plano Cruzado, Marques (1985) relata o êxito do plano em um primeiro momento, ainda que o registro da variação do índice tenha ficado acima de zero, conforme a meta do governo. Averbug (2005) afirma que inicialmente o plano foi bem aceito, no entanto, com o descontentamento do empresariado, iniciou-se um processo de baixa na qualidade dos bens ofertados, de introdução de detalhes sem utilidade aos produtos, de diminuição dos pesos e volumes dos produtos, de retirada dos produtos do mercado, bem como a cobrança do ágio. Assim, “[...] cinco meses de Plano Cruzado já eram suficientes para perceber-se a necessidade de partir rumo a outro estágio de política econômica.” (AVERBUG, 2005, p. 227). Diagnosticava-se no Pacote de Julho, que a trajetória de oferta e demanda estava numa direção contrária à estabilização monetária. Para

Marques (1985), já no mês de abril, alguns setores se declaravam preocupados com o superaquecimento da atividade econômica em momentos de desinflação, prevendo a necessidade de conter a demanda. Averbug (2005) faz um apontamento referente ao final de 1986, quando o congelamento de preços já estava sendo totalmente desrespeitado pelo ágio e pelo desabastecimento. Em novembro, após a eleição do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), foi anunciado o Cruzado II, medida inspirada nos diagnósticos do Pacote de Julho, que visava à contenção do consumo, ao estímulo à poupança, à queda do déficit público, à preservação da renda dos trabalhadores, aos ajustes com as contas externas, à redução de pressões inflacionárias. Com diversos reajustes de preços e incentivos à poupança, o plano não guiou ao alcance dos objetivos que se propunha, mas na realidade, os resultados encontrados decretaram o esgotamento do modelo do Plano Cruzado. Na verdade, o Plano Cruzado não foi capaz de substituir a necessidade de um projeto abrangente voltado para o desenvolvimento socioeconômico.

Nesse sentido, Averbug (2005) faz uma analogia do Plano Cruzado a uma anestesia sendo aplicada a um paciente, o qual seria a economia brasileira. Gerado um ambiente propício para a cura da doença (a inflação), no entanto, a cirurgia não fora feita e, passado o efeito anestésico, os preços retomaram seu caráter inercial de elevação. Já Marques (1985) expõe sua crítica em um tom de que o Plano Cruzado foi um plano de estabilização embasado tão somente em políticas de renda, ignorando instrumentos fiscais e monetários, assim como a questão da dívida externa, esta última atingindo um quadro de deterioração, de modo que as autoridades encontrariam, em breve, a restrição da dívida interna.

Pode-se dizer que Fernando Collor de Melo, eleito via sufrágio universal em 1989, dá o primeiro passo para adesão brasileira às propostas do Consenso de Washington, uma vez que suas reformas liberalizantes implantadas desde 1990 a 1992 estavam de acordo com a reunião ocorrida em 1989. No entanto, seu governo será abordado ainda neste primeiro capítulo, uma vez que o episódio do bloqueio de liquidez ofuscou o programa econômico liberal do jovem presidente (CARVALHO, 2006).

Segundo o artigo de Sallum Junior (2011), Collor assumiu um governo com um Estado enfraquecido no seu limite, tanto em aspectos econômicos como em aspectos políticos. No plano externo, o Estado brasileiro preservava relações conflagradas com os principais centros de poder político do mundo capitalista, devido à moratória da dívida externa, à política protecionista em relação ao mercado doméstico e a uma política externa refratária aos regimes internacionais do Ocidente. Não suficiente, o Estado deixava como legado uma significativa dívida interna, mostrava-se inapto a preservar o valor da moeda, estando com um

histórico recente de 80% de inflação ao mês, e já estava em uma situação de esgotamento da sua capacidade de se desenvolver, tanto pelos problemas fiscais, quanto pelo setor público empresarial que se tornara pouco eficiente.

Com grande apoio da classe empresarial, Fernando Collor de Mello foi eleito em 1989 como presidente da república. Segundo Carvalho (2006), no primeiro dia de posse, em março de 1990, o bloqueio de liquidez implantado não se tratou de uma medida improvisada diante de um panorama desfavorável, mas sim uma medida associada à persistência da inflação elevada e às fracassadas tentativas de estabilização monetária. Sallum Junior (2011) afirma que o governo Collor gerou um conjunto de reformas econômicas liberalizantes que criou bases fundamentais para a superação da crise hegemônica da década de 1980. A partir de então, as reformas passam a fazer um contraponto ao padrão de desenvolvimento vigente, com dupla inspiração: uma seria o receituário neoliberal e, a outra, o projeto de “integração competitiva”.

Este projeto de “integração competitiva” surge como uma reação à crise do Estado que, estrangulado pelas dívidas externa e interna, perdeu seu poder de dar impulso ao desenvolvimento nacional. O núcleo deste projeto centrava-se na transferência para iniciativa privada do dínamo do desenvolvimento brasileiro, mingando a função empreendedora do Estado e inserindo o país em um processo de abertura comercial e financeira para o exterior. Propunha-se, dessa forma, um rearranjo do sistema produtivo brasileiro em vista de tornar a indústria capaz de competir internacionalmente (SALLUM JUNIOR, 2011).

Quanto ao episódio do bloqueio de liquidez, Carvalho (2006) afirma que o mesmo procurava atacar questões do debate econômico dos anos 1980, sendo elas: a tendência de monetização acelerada e de explosão da demanda agregada em momentos de desinflação brusca; a elevada liquidez de haveres financeiros; a tendência de rápida expansão do passivo mobiliário interno e, por fim, o frágil sistema de refinanciamento diário no mercado monetário. Eram aspectos agravados pelas restrições externas, desde a crise da dívida de 1981-1982. O Plano Collor, além disso, buscava a viabilização de ajustes nas contas públicas, no entanto, sabe-se que os juros não poderiam ser reduzidos sem provocar uma significativa fuga de capitais, e a meta fiscal ficava atrelada a este bloqueio de liquidez.

## **2.2 O Consenso de Washington no papel: a obra de Williamson**

Ao final de 1989, a queda do Muro de Berlim sinalizou a derrota do socialismo soviético. O “Ocidente”, como classifica Sallum Junior (2011), em um plano ideológico,

avançava no sentido de universalizar a perspectiva neoliberal. No mesmo ano, houve um seminário acadêmico internacional em Washington, que reuniu economistas especialistas nos países da América Latina, assim como diretores de bancos internacionais e autoridades de grandes potências. Definiu-se, então, o “Consenso de Washington”, um conjunto de orientações de política econômica, elaboradas sob uma abordagem neoliberal. Estas medidas seriam adotadas pelos governos dos países latino-americanos “responsáveis”, uma vez que diante da crise do modelo que tais países vivenciavam, uma série de políticas econômicas novas seriam necessárias para reverter a situação de desestabilização monetária e baixo crescimento.

Williamson (1990), em seu texto-síntese, aborda as dez políticas que seriam desejáveis para um novo padrão de desenvolvimento dos países de América Latina. Apesar das sugestões terem um caráter genérico em relação aos países de aplicação, para os devidos fins do trabalho em questão, muitas vezes as abordagens acerca das propostas serão aplicadas tão somente ao Brasil. Segundo o autor do artigo, a reunião de Washington discutiu meios para que os países vizinhos se orientassem com vistas à aquisição de bem-estar, ao exercício dos direitos humanos e à promoção da democracia. Não é negado que as políticas sugeridas estariam atreladas aos interesses e estratégias comerciais dos Estados Unidos. Estas reformas são designadas como um denominador comum da reunião realizada, instrumentos de política econômica que Washington pensava ser fundamental para retomada do crescimento e estabilização econômica da América Latina. Este receituário objetivava dar aos países latino-americanos um novo padrão de crescimento, baixa inflação, um viável balanço de pagamentos e uma igualitária distribuição de renda.

Cabe, portanto, uma análise detalhada dos dez instrumentos sugeridos por Washington, bem como suas bases teóricas e ideológicas. Esse esforço será conduzido a seguir.

### *2.2.1 Disciplina fiscal*

Segundo Williamson (1990), Washington acreditava na disciplina fiscal e encorajava os baixos déficits fiscais. O FMI também fazia da disciplina fiscal um elemento central dos programas de empréstimos condicionados. Julgam como “espécies em extinção” os ideológicos adeptos do keynesianismo, defensores dos estímulos através de grandes déficits fiscais. No consenso, apesar de serem levantadas algumas interpretações do que seria disciplina fiscal, haveria uma ideia ampla e acordada referente ao tópico: os déficits públicos

constantes são uma das fontes de distorções macroeconômicas nas formas de inflação, pagamento de dívidas e fuga de capitais. A menos que os gastos estejam sendo usados para investimento produtivo em infraestrutura, um déficit público entre 1% e 2% do Produto Nacional Bruto já evidencia uma falha das políticas públicas.

Sallum Junior (2011) também fala sobre o abandono das práticas keynesianas, uma vez que estimular a economia via gasto público não estava na pauta de Washington. Pelo contrário, o consenso previa diminuição nas políticas de gastos sociais, priorizando o combate à inflação em detrimento da preservação do emprego e dos rendimentos do trabalho.

### 2.2.2 *Prioridades nos gastos públicos*

Ainda no mesmo caminho da disciplina fiscal da abordagem de Williamson (1990), fala-se em cortes dos gastos públicos, estabelecendo-se prioridades para os mesmos. Baseado no legado da gestão de Ronald Reagan como presidente dos Estados Unidos, a reunião de Washington chega a um comum acordo de que a melhor forma de diminuir os déficits é diminuindo os gastos, ao invés de lançar mão de um aumento de receita por parte do Estado. Para cumprir a primeira diretriz, referente à disciplina fiscal, é preciso reduzir gastos públicos, estando uma medida vinculada à outra. As prioridades dos gastos públicos deveriam fazer vistas às áreas de educação, de saúde e investimento em infraestrutura, reduzindo ou eliminando subsídios e demais estímulos. O Banco Mundial e o FMI, assim, diziam direcionar-se a privilegiar a parcela da população menos favorecida, uma vez que os investimentos públicos em educação seriam formadores de capital humano. A diretriz é concluída pelo próprio autor do artigo afirmando que o grande teste para os países não seria a eliminação de todos os seus subsídios, mas sim afirmar se existiria alguma justificativa para manter os mesmos, com o intuito de, assim, melhorar a alocação dos recursos e a distribuição de renda.

Bresser-Pereira (1991), mesmo sendo um crítico ao Consenso de Washington em sua abordagem, se posiciona na mesma direção do mesmo ao afirmar que a crise fiscal deveria ser superada, através da diminuição ou até eliminação a dívida pública. Assim, o Estado voltaria a ter capacidade de poupar e assim redesenhar uma estratégia de crescimento.

### 2.2.3 *Reforma tributária*

Williamson (1990) afirma que o aumento da receita tributária em prol da diminuição dos déficits fiscais seria uma alternativa inferior à diminuição dos gastos públicos. O consenso se direcionou a uma proposta de alargamento da base tributária, com decréscimos marginais, ou seja, estabelecer uma carga tributária regressiva, também inspirada na política econômica de Ronald Reagan, que adotou um sistema tributário neste formato. Lacher (1991) reforça a existência de regressividade no sistema tributário brasileiro, no entanto, aponta tal característica como uma falha. Cita também a má divisão entre os tipos de impostos, os quais incidiam fortemente sobre as despesas e, de forma mais suave, sobre renda e patrimônio.

### 2.2.4 *Taxa de juros de mercado*

Dois princípios gerais a respeito da taxa de juros foram considerados em Washington. O primeiro princípio que Williamson (1990) aborda é a determinação da taxa de juros pelo mercado, buscando evitar a má alocação que, supostamente, é imposta pela burocracia. A taxa real de juros deve, também, ser positiva, a fim de evitar fugas de capitais e encorajar o aumento da poupança. No entanto, apesar de positivo, o regime de juros deve ser moderado, ao passo que uma carga elevada de juros na economia distorceria o investimento produtivo e também ameaçaria uma explosão do déficit público.

Como será analisada posteriormente no trabalho, a gestão da taxa de juros no Brasil não seguiu a diretriz preconizada no Consenso de Washington. O Banco Central do Brasil, na verdade, adotou, nos anos 1990, uma política monetária apertada, com a intenção de manter a taxa de câmbio num patamar baixo, bem como combater a inflação. Esse mérito será melhor abordado a partir da obra de Vale (2011), a respeito das “amarras dos juros”.

### 2.2.5 *Taxa de câmbio de mercado*

Assim como a taxa de juros, a sugestão acordada em Washington era de que a taxa de câmbio seria uma variável determinada pelas forças do mercado, assim como seu patamar deveria ser compatível com os objetivos macroeconômicos do país, sendo a segunda diretriz mais importante que a primeira, de acordo com o consenso. Dessa forma, a prioridade é que a taxa fosse competitiva. A abordagem ortodoxa do Consenso de Washington afirma que a taxa de câmbio ideal deveria ser suficientemente competitiva para o crescimento das exportações e

que leve a economia a uma agenda de crescimento máximo pelo lado da oferta. Sendo mais competitiva do que esse nível, seria gerada uma pressão inflacionária indesejada. Williamson (1990) enfatiza que era uma convicção forte em Washington de que uma orientação externa e a expansão das exportações era um meio de caráter fundamental para a recuperação econômica da América Latina.

Bresser-Pereira (1991) afirma que as cinco primeiras diretrizes se resumiriam em uma simples: a busca pela estabilização econômica via ajuste fiscal e aderência de políticas econômicas ortodoxas e que estejam com as suas forças voltadas para o mercado. As demais, a seguir, seriam formas de combater o estatismo e protecionismo nacionalista.

Há de se considerar ainda, que a taxa de câmbio no Brasil, bem como o regime de juros, não seguiu a orientação do consenso. Primeiramente, em um contexto de Plano Real, o Brasil adota um regime de câmbio fixo<sup>1</sup>, e, de 1999 a 2003, lança mão do tripé macroeconômico (câmbio flutuante, superávit primário e metas de inflação), com uma inspiração voltada ao Novo Consenso Macroeconômico, aspecto que também será abordado no trabalho através do estudo de Teixeira e Missio (2011).

### 2.2.6 *Abertura comercial*

Além da orientação externa baseada no crescimento das exportações, Williamson (1990) sugere no seu relatório que a liberalização das importações era uma diretriz essencial para orientação externa. O acesso a bens intermediários importados seria fundamental, uma vez que esse processo seria uma válvula para promoção de futuras exportações. A proteção às indústrias domésticas era avaliada como uma causa de distorções de preços, prejudicando as exportações e empobrecendo o ambiente econômico doméstico. Apenas as indústrias nascentes poderiam ter alguma proteção e a liberalização das importações deveria ocorrer em um *timing* que fosse compatível à situação do balanço de pagamentos do país.

Franco (1996), na mesma direção de Washington, afirma que as mudanças nos fundamentos e na dinâmica de estruturação do mercado, decorrente da abertura, orientariam as economias para uma maior eficácia. Para ele, em um contexto de protecionismo econômico, o empresariado relutaria em empregar recursos escassos em investimentos de qualidade e produtividade, quando, na verdade não haveria necessidade disso em uma economia aberta.

---

<sup>1</sup> Existem diversas discussões a respeito de qual foi o regime de câmbio durante a âncora cambial. Para mais, ver Falcão Silva (2002).

### 2.2.7 *Investimento Estrangeiro Direto*

Williamson (1990) não abordou a liberalização das importações como uma prioridade, no entanto, avaliou que uma política econômica restritiva limitaria a entrada de investimento estrangeiro direto. Com a entrada de investimento estrangeiro direto, os países da América Latina ganhariam demanda por capital, novas habilidades e técnicas, além da expansão da demanda no mercado interno e do incentivo a futuras exportações. O nacionalismo era uma prática reprovada no consenso, a menos que vinda dos Estados Unidos.

Uma abordagem que vai ao encontro dessa diretriz é a de Cardoso e Faletto (1996), construindo o modelo do dependente-associado. Apesar de ser uma abordagem mais antiga, já vinha ao encontro dos ideais liberais que emergiam no período da crise do modelo de substituição de importações. O modelo argumentava que os elos criados em torno da burguesia nacional e do capital estrangeiro ganhariam um novo panorama, sendo que a primeira seria uma “sócia menor” dos interesses dos grupos estrangeiros.

### 2.2.8 *Privatizações*

Williamson (1990) aborda na sua síntese o processo de privatizações como um importante instrumento a ser adotado pelas economias latinas, o que veio a ser um marco da economia brasileira na década de 1990. O processo de privatizações orientava-se com vistas a uma suavização do orçamento estatal e criaria um ambiente de maior eficiência na gestão, agora atribuída ao setor privado. A estatização de empresas, assim como o nacionalismo, era uma prática não muito respeitada por Washington na sua reunião de 1989. A privatização das empresas seria um meio para atingir maior competitividade as economias latinas, no entanto, o autor, expressando sua própria opinião, afirma que, ao contrário do consenso, alguns serviços designados ao setor público desempenhariam melhor função, fazendo menção ao transporte público e à oferta de água racionada.

Franco (1996), também fazendo referência acerca de outras recomendações, aborda que as privatizações, o investimento estrangeiro direto, a abertura comercial conduzem o setor privado a uma busca a redução de custos e aumento da produtividade. Para ele, esses aspectos seriam cruciais para inspirar um ambiente de crescimento capaz de aumentar os salários reais do país e dar a economia doméstica um caráter mais competitivo, sendo assim atribuída ao setor privado uma nova alternativa de crescimento.

Teixeira e Pinto (2012) abordam o fato de que desde a década de 1970, já havia vertentes de economistas que consideravam o Estado como uma instituição sem eficiência, vinculada a interesses corporativos das empresas estatais. Tanto as estatais quanto os setores sindicalizados seriam grupos de resistência contra a liberalização da economia e, teoricamente, andariam na direção contrária a um padrão de crescimento que poderia ser buscado.

### *2.2.9 Desregulamentação*

Williamson (1990) aponta o a desregulamentação estatal como outra via de aumento da competição das economias latinas. Citando os governos americanos de Carter e Reagan, julga a prática como exitosa nos Estados Unidos diante desses governos e que, em caso de aplicação, se veria o mesmo resultado nos outros países adeptos ao livre mercado.

Sallum Junior (2011) afirma que de fato a elite empresarial adotara, desde a década de 1980, uma perspectiva ideológica mais liberal, centrada no combate ao estatismo. O intervencionismo estatal nas relações mercantis, além do controle de preços e o desequilíbrio fiscal estariam identificando uma fonte de inflação. Assim, este processo de desregulamentação, combinado com as privatizações, tomariam um rumo com vistas à diminuição do tamanho do Estado, o que impactariam também numa menor capacidade de gastos do mesmo.

### *2.2.10 Direitos de propriedade*

Por último, e com menos ênfase que as demais recomendações, Williamson (1990) aborda a questão dos direitos de propriedade, reiterando a necessidade de segurança para os mesmos. Lembra que esse é um ponto quase esquecido por parte da reunião de Washington, tendo essa diretriz como algo já enraizado no sistema estadunidense. No entanto, avalia como um aspecto importante para o bom funcionamento do sistema e alega que os direitos de propriedade na América Latina não possuíam nenhuma segurança.

Dessa forma, pretendia-se alcançar um novo padrão de crescimento nos países latino-americanos. Seguir cada uma dessas orientações seria imprescindível para que se buscasse a estabilização econômica e retomasse a agenda de crescimento, aos ventos do neoliberalismo. A partir do próximo capítulo serão abordadas as reformas sofridas pelo Brasil a partir da década de 1990, bem como as mudanças estruturais.

### **3 O CONSENSO DE WASHINGTON NA PRÁTICA: IMPLANTAÇÃO E REFORMAS ESTRUTURAIS**

Antes de qualquer abordagem, é válido dizer que o Consenso de Washington não foi implantado em sua totalidade no Brasil. É comum por parte da literatura ortodoxa argumentar que o resultado desproporcional à expectativa deveu-se a uma implantação fraca e à limitação e falta de credibilidade das instituições, bem como à adesão incompleta. No entanto, questões referentes a isso serão abordadas no próximo capítulo, este reservado à crítica ao modelo em termos de resultado, assim como uma suposta ingenuidade dos formuladores. Na mesma direção também serão abordadas literaturas que mostram que, mesmo com uma implantação incompleta, a fórmula elaborada em Washington ainda não conduziria as nações latino-americanas ao sucesso econômico se baseando por ela.

O presente capítulo, na verdade, irá elucidar as transformações estruturais sofridas pelo Brasil, em um contexto de combate a inflação. Nesse sentido, é inevitável fazer referência ao Plano Real, que segundo Faria (2004) é a tradução literal do Consenso de Washington no Brasil, assim como o instrumento da âncora cambial, a inserção externa e os processos de privatizações. Em contrapartida, se verá que o Plano Real é justamente o que impede o Brasil de adotar câmbio e juros de mercado, (além de sua formulação possuir cunho heterodoxo de política econômica), conforme o que fora preconizado na reunião de Washington, mas a abordagem, de forma geral, irá desvendar as “quadraturas do círculo”, mostrando que o Brasil tem uma adaptação própria ao Consenso.

#### **3.1 Combate à inflação: Plano Real e Âncora Cambial**

O cenário de hiperinflação que prevaleceu na América Latina, não obstante diversas tentativas fracassadas de controle dos agregados monetários, segundo a abordagem de Falcão Silva (2002), tem na taxa de câmbio como âncora cambial uma característica em comum. Desta forma, a base monetária desses países passa a não estar mais vinculada, isoladamente, aos seus bancos centrais, mas sim ao volume de reservas internacionais e aos normativos que relacionam o estoque monetário com a criação de moeda. Os programas de estabilização monetária, de maneira geral, foram fortemente associados à conjuntura internacional hegemônica, dentro do processo de globalização.

Nem todos os países emergentes adotaram tais políticas de estabilização, uma vez que essa onda ficou reservada a nações em busca de credibilidade com países e instituições

dominantes no cenário mundial. Nesse contexto, em julho de 1994, o Brasil adotara o Plano Real, o que foi o principal acontecimento afetando a economia brasileira a partir dos anos 1990.

Um dos elementos centrais deste novo plano foi a adoção da âncora cambial, em espelho a outras nações que também buscavam a estabilização monetária diante do cenário de alta inflação. Desta forma, a lei que criara a nova unidade monetária (o real) fazia vistas a uma política de crescimento da moeda proporcional ao estoque de reservas internacionais. A maior flexibilidade do programa decorria do fato de que a taxa de câmbio não estava explicitamente imposta pela lei, o que viabilizava que o governo atuasse com certo grau de discricção. Com a adoção das “bandas cambiais” limitadas, proporcionou-se uma margem de manobra no seu interior e na alteração dos limites da banda de flutuação. Quando anunciado o plano, a paridade entre real e dólar fora marcada a  $R\$1 = US\$1$ . No entanto, em pouco mais de dois meses de Plano Real, sem qualquer intervenção no mercado de câmbio, a taxa sofreu uma queda a  $R\$0,85 = US\$1$ . Sentindo a balança de transações correntes afetada pela apreciação da moeda doméstica, no mês de outubro anunciou-se sua primeira intervenção, estipulando os preços de compra e venda entre  $0,82R\$ = US\$1$  e  $0,86R\$ = US\$1$ , respectivamente, criando um sistema de bandas informais. Só em 1995 é que se oficializou o regime de bandas, com regimes oficiais dos limites inferiores e superiores (FALCÃO SILVA, 2002).

Durante o primeiro governo Fernando Henrique, o Brasil preservou sua taxa de câmbio no modelo supracitado, no entanto, em janeiro de 1999, segundo Falcão Silva (2002), modificou para um regime de câmbio flutuante, a partir do tripé macroeconômico, que ainda será abordado. Essa alteração do regime decorreu do fato dos ataques especulativos que houve, em 1998, reduzindo as reservas cambiais de US\$ 74 bilhões para cerca de US\$ 30 bilhões.

Na verdade, a implantação do plano, segundo Bresser-Pereira (1994), ocorreu em três fases, sendo a terceira delas em 1º de julho de 1994, quando a reforma monetária extinguiu o cruzeiro real e transformou a URV no Real. Depois de diversos planos fracassados, o Plano Real mostrou-se eficiente no combate na inflação, não somente por conter as causas da mesma – a crise fiscal e a inércia inflacionária – mas pela adoção inédita da coordenação prévia dos preços relativos através da URV.

Na verdade, a primeira fase do Plano Real teve início em 1993 (fase do ajuste fiscal), e seria uma pré-condição para os estágios subsequentes. Tendo durado quatro meses a primeira fase, estendendo-se até março de 1994, a introdução da URV deu início a segunda fase, sendo

os preços convertidos em URVs. Como já abordado, a terceira fase se dá no mês de julho do mesmo ano, com a reforma monetária que criou o Real (BRESSER-PEREIRA, 1994).

Bresser-Pereira (1994) ainda faz menção aos primeiros meses de Plano Real, afirmando que, inicialmente, se mostrava exitoso na neutralização da inércia inflacionária, ou seja, a indexação formal e informal da economia brasileira. Assim, o Plano Real era embasado na teoria de que se previa a indexação total da economia como uma tática de coordenação prévia dos aumentos dos preços, guarnecida de uma reforma monetária na qual se procedia à indexação. O plano, além do mais, lançou mão de uma abordagem estritamente de mercado, uma vez que evitaria congelamentos dos preços, mesmo que tenha tornado obrigatória a conversão dos salários para URV na segunda fase de implantação. Bem como Falcão Silva (2002), Bresser-Pereira (1994) também aborda a questão da âncora cambial do plano: seria uma combinação flexível de âncora cambial, âncora de preços públicos e âncora monetária, bem como a valorização ao estabelecer uma taxa de câmbio menor do que um real por dólar. Os preços se mantiveram livres; os juros, mantidos provisoriamente altos, o que forçava a contenção dos gastos públicos.

Ferrari Filho (2001) aborda o Plano Real como um sucesso incontestado no combate à inflação, mas o aponta como um plano sem vistas ao crescimento no longo prazo. Para o autor, a formulação do plano se baseou tanto pelo do déficit público dos anos 1980, quanto pelo problema de inércia inflacionária.

Assim como faz Bresser-Pereira (1994), Ferrari Filho (2001) aponta as motivações de cada uma das três fases de implementação do plano. A primeira etapa consistiu em um ajuste fiscal de curto prazo, que devido à interrupção do programa de privatizações do governo Itamar Franco e às dificuldades políticas de se operacionalizar as reformas estruturais (privatizações, desregulamentação e reformas institucionais, retomadas apenas no governo FHC), as autoridades não tinham escolha que não austeridade fiscal atrelada a um aumento da carga tributária. Houve então medidas fiscais de contenção de gastos públicos e de aumento das receitas, uma vez que as autoridades entendiam que o equilíbrio das contas públicas seria atingido, eliminando, assim, o déficit público, que era designado como o principal determinante da alta inflação.

A criação da URV, em fevereiro de 1994, manteve ainda o cruzeiro real como meio de pagamento. A URV visou induzir a economia a buscar um vetor de preços sustentável, com a finalidade de uma desindexação através indexação geral dos contratos, ou seja, uma harmonização dos preços relativos da economia. Os novos contratos que entrassem em vigência a partir daquele mês seriam reajustados, de forma compulsória, pela URV, enquanto

os demais contratos existentes poderiam escolher pela conversão para tal padrão estável de valor (FERRARI FILHO, 2001).

Ferrari Filho (2001) ainda ressalta que a terceira etapa do plano, implantada em julho de 1994, caracterizou-se pela reforma monetária, designando ao real o papel de meio de troca, unidade de conta e reserva de valor. Essa etapa veio acompanhada de outras reformas, que estabeleciam as regras de emissão de moeda e a paridade entre o dólar e o real. Pode-se dizer, assim, que a reforma monetária causou a adoção de duas âncoras: a monetária e a cambial. A âncora monetária serviria para conter o ímpeto da atividade econômica no curto prazo. A âncora cambial, por sua vez, tinha o objetivo de reduzir e estabilizar os níveis domésticos de preços, assim, o Banco Central estabeleceu um limite do preço de venda da taxa de câmbio, que deveria ficar em torno de um real para cada dólar, bem como permitiu que o mercado de divisas estrangeiras determinasse o preço de compra da taxa de câmbio.

Para Paula e Alves Júnior (1999), as experiências de plano de estabilização com o uso da âncora cambial, em geral, proporcionam, em um primeiro momento, uma queda brusca da inflação, juntamente a uma forte valorização cambial. A valorização da moeda doméstica é resultado da discrepância entre a evolução dos preços internos e externos, ocasionando uma forte contração no saldo de transações correntes e do balanço de pagamentos, uma vez que todo esse processo causa um aumento no volume de importações. O déficit em transações correntes vem acompanhado de um superávit na conta capital, o que viabiliza o seu financiamento e o crescimento no volume das reservas internacionais do país. Tudo isso também é motivado por um contexto de reformas estruturais liberalizantes e de um êxito inicial nos planos de estabilização. Quanto à taxa de juros doméstica, esta será elevada e reforçará os fatores acima citados, pois aumentará a atratividade do financiamento externo.

Com as importações aumentando e as exportações diminuindo, um significativo déficit em transações correntes só seria sustentável no caso de poder contar com um nível semelhante de financiamento externo de longo prazo, associado a investimentos capazes de gerar um fluxo futuro de receitas cambiais para saldar a dívida contraída. O perfil destes fluxos de capitais externos seria determinante, pois um plano de estabilização vinculado à âncora cambial fica sujeito ao risco de uma reversão no fluxo de capitais externos, conduzindo a um desequilíbrio no balanço de pagamentos e isso faria com que o governo não conseguisse manter a taxa de câmbio vigente. Assim, pode-se dizer que o elevado grau de mobilidade internacional de capital, vinculado a um regime de câmbio fixo adicionado de uma tendência de deterioração dos saldos em conta corrente nas economias recém-estabilizadas, aumenta o risco de ataques especulativos contra as suas moedas (PAULA; ALVES JÚNIOR, 1999).

Na verdade, Paula e Alves Júnior (1999) traçam esse perfil genérico dos planos estabilizantes associados à âncora cambial, pois na mesma obra é exercida uma crítica ao modelo do plano, que acabou comprovando as hipóteses dos autores. No entanto, essas críticas não só às políticas que envolviam o plano de estabilização, como também à adaptação brasileira do Consenso de Washington serão feitas somente no próximo capítulo.

### **3.2 O Brasil sob o regime da globalização: privatizações e abertura comercial e financeira**

Apesar de ter início no governo Collor, as reformas estruturais liberalizantes passam a ganhar força somente no governo FHC. Em paralelo à tentativa de estabilização econômica, o Brasil passa a mergulhar na onda liberalizante no início da década de 1990, nos conformes da orientação do Consenso de Washington. Nesse contexto, passa a se observar uma série de fatores: maior entrada de fluxos financeiros estrangeiros no país, o que engordou a conta capital do balanço de pagamentos; o processo de privatizações, que se iniciou em 1991 e ganha expressão em 1997; a abertura comercial, com um saldo de importações maior e um resultado mais baixo nas transações correntes; bem como vale destacar o processo de desregulamentação.

Sallum Jr (2011) mostra que desde 1991 já se abria a possibilidade de investidores institucionais estrangeiros investirem nas bolsas de valores brasileiras, para negociar, no exterior, títulos emitidos no Brasil. Se verá a seguir na abordagem de Carneiro (2002), que essas reformas evidenciavam a conversibilidade da moeda nacional, que também eram depositadas em bancos estrangeiros. Essa mudança de panorama visava facilitar a entrada de capitais estrangeiros no Brasil, inclusive pelo aumento das garantias de saída de capitais se os seus proprietários assim quisessem. Era a volta da América Latina como um alvo de entrada de capitais após uma década de esquecimento por parte dos países centrais. A partir de então, as reservas líquidas do Brasil em moeda estrangeira saltaram de um patamar de 9,5 bilhões de dólares em 1988 e 1991 para cerca de 23,7 bilhões no ano de 1992 e subindo para 32 bilhões no ano de 1993.

Esse conjunto de fatores inseriu o Brasil em um contexto de globalização, conceito esse que, segundo a hipótese central de Carneiro (2002) é

[...] a resultante interação de dois movimentos básicos: no plano doméstico, da progressiva liberalização financeira, e, no plano internacional, da crescente mobilidade de capitais. Está implícita na hipótese anterior a ideia de que a globalização produtiva, embora relevante, é um fenômeno subordinado. Ou seja, a

onda de inovações que tem transformado os processos produtivos e a organização dos mercados e promovido um crescimento sem paralelo do investimento direto estrangeiro tem seus limites ditados pela dominância da acumulação financeira. (CARNEIRO, 2002, p. 227-228).

De forma complementar, vale dizer que a essência da globalização está associada além da livre mobilidade de capitais, ao regime de câmbio flutuante e à autonomia das políticas econômicas domésticas. No entanto, tal definição ignora a hierarquia de moedas, uma vez que em um regime globalizado, o sistema monetário-financeiro internacional constitui-se como um sistema hierarquizado, tendo o seu *core* no dólar. A partir disso, e dada a existência de livre mobilidade de capitais, formam-se as demais taxas de juros e de câmbio do sistema (CARNEIRO, 2002).

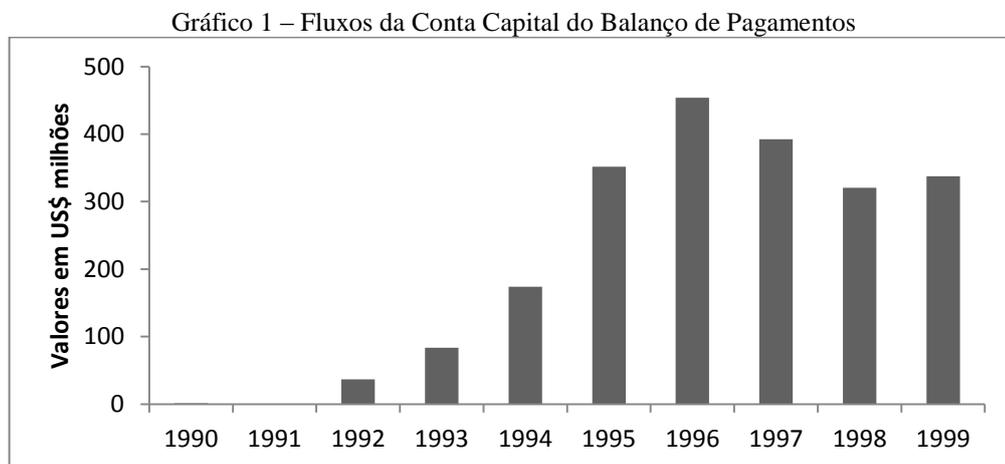
Esse movimento de globalização se mostra evidente se analisado do ponto de vista dos fluxos de capitais entre os países, além do contínuo crescimento dos investidores institucionais e a diversificação de portfólio. Deve-se destacar também a incorporação ou reintegração dos países emergentes ao mercado de capitais. Este movimento de retomada, após uma década de exclusão, mostra uma quase exclusividade dos fluxos privados, atingindo seu volume máximo em 1996. Outro aspecto que chama atenção no perfil dos fluxos internacionais neste cenário é a volatilidade adquirida, bem como uma exagerada sensibilidade a crises. Na verdade essa grande atração de capitais pelos países emergentes deve-se a uma diferenciada taxa de juros, uma vez que os países centrais dispunham de taxas de juros bem inferiores. Outra dimensão a se considerar a respeito do custo de absorção de capitais de não residentes é a saída dos investimentos dos residentes. A globalização é uma via de mão dupla e causa a saída de capitais para o exterior, referentes às aplicações financeiras dos residentes, bem como o volume de importações (CARNEIRO, 2002).

Para Carneiro (2002), quanto à reinserção da América Latina nos anos 1990, há especificidades significativas, não obstante alguns elementos semelhantes com a Ásia. No âmbito do balanço de pagamentos, a conta capital e a retomada dos fluxos externos, com predominância de investimentos de portfólio e recursos de curto prazo. No âmbito das transações correntes, havia uma carga elevada da conta de serviços da dívida, assim como um crescente déficit comercial. Em contrapartida, os investimentos estrangeiros diretos possuíam um caráter distinto em cada região: enquanto na Ásia esses investimentos estavam vinculados à implantação de nova capacidade produtiva, na América Latina esses investimentos estavam associados à aquisição do controle acionário de empresas.

Esse contexto de globalização abordado por Carneiro (2002) traz à tona, evidentemente, o processo de abertura financeira na economia brasileira, que teve uma

expressão muito grande na década de 1990. A partir desse ponto de vista, a abertura financeira se embasa em duas principais dimensões: primeiro, pela ampliação da conversibilidade da conta capital do balanço de pagamentos e, segundo pelo movimento de desnacionalização de parcela expressiva das empresas do setor financeiro, principalmente no ramo bancário. Assim, o grau de conversibilidade da conta capital reflete a facilidade a qual se permite os fluxos de capitais de residentes ou não residentes, ou melhor, refere-se às normas de conversão da moeda estrangeira em moeda doméstica para fins de financiamento e empréstimo, exprimindo a mobilidade de capitais entre o país e o exterior.

Valendo-se dessa abordagem, torna-se importante ilustrar graficamente a evolução dos fluxos da conta capital do balanço de pagamentos no Brasil durante a década de 1990:



Fonte: Adaptado de Banco Central (1990-1999).

O Gráfico 1 comprova o auge dos fluxos financeiros no 1996, antecedente às crises asiáticas, bem como um início constrangido durante os anos de governo Collor e consolidação da abertura financeira no governo FHC. Além disso, buscou adaptar-se “[...] à nova realidade dos mercados centrais marcados pelo predomínio de operações securitizadas e flexibilizar as entradas e saídas de capitais.” (CARNEIRO, 2002, p. 268).

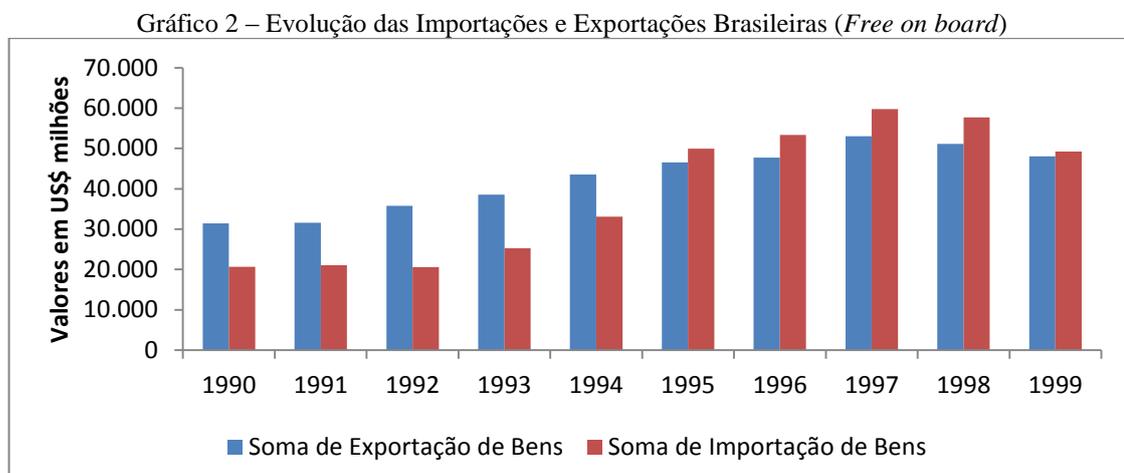
Sallum Junior (2011) aborda as reformas estruturais com um enfoque nas políticas liberalizantes de Collor, fazendo referência ao fim das barreiras não tarifárias para importações e exportações, bem como aos demais programas de abertura comercial, tais como a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), de 1990 e que foi consolidada com o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade, no mesmo ano, além do Programa de Competitividade Industrial. Quanto ao fim das barreiras não tarifárias, pode-se dizer que foram medidas impactantes, com eliminação de todo poder discricionário do governo para autorizar exportações e licenciar importações, além do fim da lista de mais 1500 produtos que

tinham a sua importação proibida. Em paralelo, Collor fechou instituições que cuidavam de todas as restrições e incentivos eliminados.

A eliminação das barreiras não tarifárias, que teve seu complemento na PICE, tinha seu projeto baseado na “integração competitiva”. Tratava-se de uma reforma liberalizante com a atribuição de retomar a industrialização nos moldes ditados pelo Consenso de Washington, com vistas à superação do modelo de substituição de importações e à estagnação industrial da década que passara. Era em função desse quadro negativo que o governo se propunha a lançar mão desse novo modelo de inserção externa no ramo econômico, assim como rearranjar, no âmbito doméstico, a posição que fora ocupada pelo Estado, restringindo cada vez mais o papel do mesmo e dando à iniciativa privada, tanto a nacional quanto a estrangeira, a função de ampliar a capacidade de competição no plano internacional (SALLUM JUNIOR, 2011).

Para Pinheiro, Giambiagi e Moreira (2001), as reformas do início da década de 1990 vinham em um contexto em que o Brasil se apresentava como uma das economias mais fechadas do mundo. As tarifas sobre importação e sobre produtos de consumo apresentaram uma queda de 66%. No âmbito das exportações, pode-se ressaltar que Collor eliminou os subsídios e reduziu os incentivos que beneficiavam os exportadores. Como política de abertura comercial relevante, vale salientar o acordo estabelecido entre Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, o Mercosul. Este acordo visava à atração de capital externo direto para a região, além de o acordo favorecer as exportações brasileiras para os parceiros.

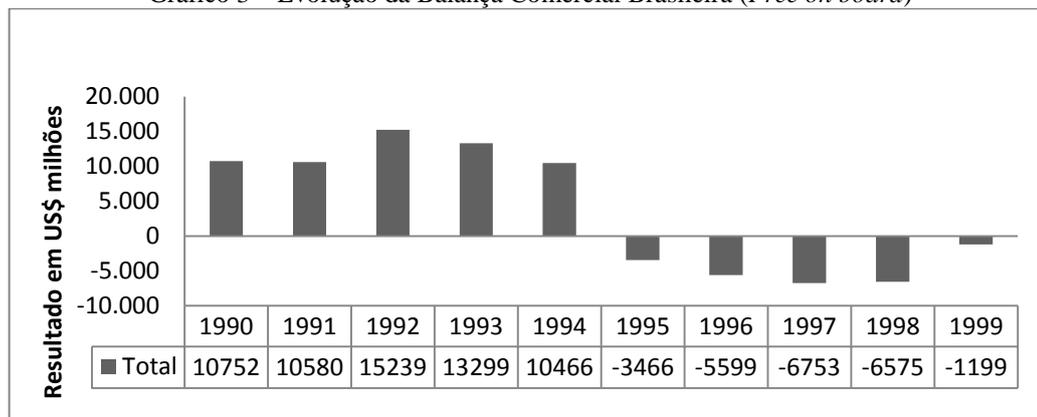
Para melhor analisar a mudança estrutural, segue abaixo gráfico referente à evolução dos fluxos comerciais do Brasil na década de 90, a fim de endossar a argumentação referente ao movimento de abertura comercial:



Fonte: Adaptado de Banco Central (1990-1999).

Pode-se observar, através do Gráfico 2, que ao passo que as exportações crescem de forma constrangida ano a ano, chegando até a decair em 1998 e 1999, as importações, a partir de 1993, passam a ter um crescimento exponencial a cada ano, ilustrando a mudança conjuntural na qual o Brasil estava inserido. A taxa de câmbio, valorizada e estabelecida em um patamar fixo, tornava o custo de importações mais baixo, ao passo que os produtos exportáveis brasileiros se tornavam mais caros aos olhos do resto do mundo. Este processo se comprova no ano de 1995, quando a balança comercial passa a ser negativa.

Gráfico 3 – Evolução da Balança Comercial Brasileira (*Free on board*)



Fonte: Adaptado de Banco Central (1990-1999).

Observa-se que além de se tornar negativa em 1995, essa diferença entre importações e exportações vai aumentando até meados de 1998. Em 1999, percebe-se essa diferença menor, o que pode ser associado à adoção do regime de câmbio flutuante a partir do segundo governo FHC, que proporcionava aumento dos preços de bens importados e o resto do mundo enxergava preços melhores para importar os produtos brasileiros, devido à desvalorização da moeda doméstica.

Quando se aborda a versão brasileira do Consenso de Washington, bem como toda conjuntura vivida na década de 1990, é inevitável falar a respeito do processo de privatizações, que junto com a abertura comercial e financeira, teve expressão muito forte durante esse período. Apesar de ser um assunto que já tomava força desde a década de 1980, o movimento de privatizações tomou grande magnitude somente nos anos 1990, tendo início no governo Collor e tendo seu auge durante o governo FHC.

Diante desse contexto, o ambiente de desregulamentação era evidente, promovendo iniciativas que livravam as companhias e os mercados de diversos controles administrativos, estes últimos vigentes durante o todo o período de substituição de importações. Vale destacar o Programa Federal de Desregulamentação, estabelecido em março de 1990, com grande

atividade durante o governo Collor até o seu *impeachment*, tendo este programa revogado mais de 100 mil decretos presidenciais. Além disso, foram implantadas medidas que anulavam as restrições legais que limitavam a entrada de competidores e estabeleciam controles de preço em diversos setores não comerciais. Neste aspecto, houve emendas constitucionais que encerraram com o monopólio do governo sobre o setor de infraestrutura e com a diferença de tratamento dispensado entre empresas nacionais e estrangeiras (PINHEIRO; GIAMBIAGI; MOREIRA, 2001).

Outra grande dimensão a se considerar na década de 1990, foi o processo de privatizações. Para Sallum Junior (2011), a política de privatizações implantada durante o governo Collor não pode ser especificamente vinculada ao projeto de “integração competitiva”. Isso se deve ao fato de que a Comissão de Privatizações que orientou tais reformas era sediada no BNDES, tendo como presidente Eduardo Modiano, onde se formulara, ainda nos anos 1980, a política de “integração competitiva”. Inicialmente, as políticas de privatizações criavam certo ônus ao “capital financeiro”, uma vez que obrigava as instituições financeiras a comprar certificados de privatização, os quais eram usados como moeda de troca nos leilões destinados à venda das estatais. No entanto, houve redefinições das regras iniciais devido à própria política de privatizações, diminuindo o dano antes projetado às instituições financeiras, diminuindo fortemente o volume arrecadado com a venda dos certificados.

Procurou-se facilitar a venda de empresas privatizáveis, sem proteção constitucional, sendo autorizado o uso de “moedas podres”, títulos diversos da dívida com um valor efetivo inferior ao valor de face. Assim, ao contrário do que se previa, a privatização das estatais no governo Collor acabou favorecendo os detentores de haveres financeiros, diante da valorização dos ativos que passariam para custódia da iniciativa privada. Desta forma, o Estado abria mão do ônus causado pelas empresas de baixa capacidade produtiva, sem que a economia nacional as perdesse como unidades produtivas. Por outro lado, o resultado dos leilões viabilizava a redução das dívidas governamentais e alienava para o capital privado um patrimônio oneroso para as finanças públicas e sem capacidade de expansão (SALLUM JUNIOR, 2011).

Pinheiro, Giambiagi e Moreira (2001) afirmam que apesar do *impeachment* de Fernando Collor em 1992, Itamar Franco, seu sucessor, pode dar continuidade ao Plano Nacional de Desestatização (PND), lançado em 1990. Juntas, as duas administrações venderam 33 empresas estatais. O auge do programa de privatizações, evidentemente, foi durante o primeiro mandato de FHC, quando 80 empresas foram vendidas.

Abaixo uma tabela que ilustra o volume gerado com privatizações durante os governos:

Tabela 1 – Resultados Acumulados com privatizações (1990-2002)

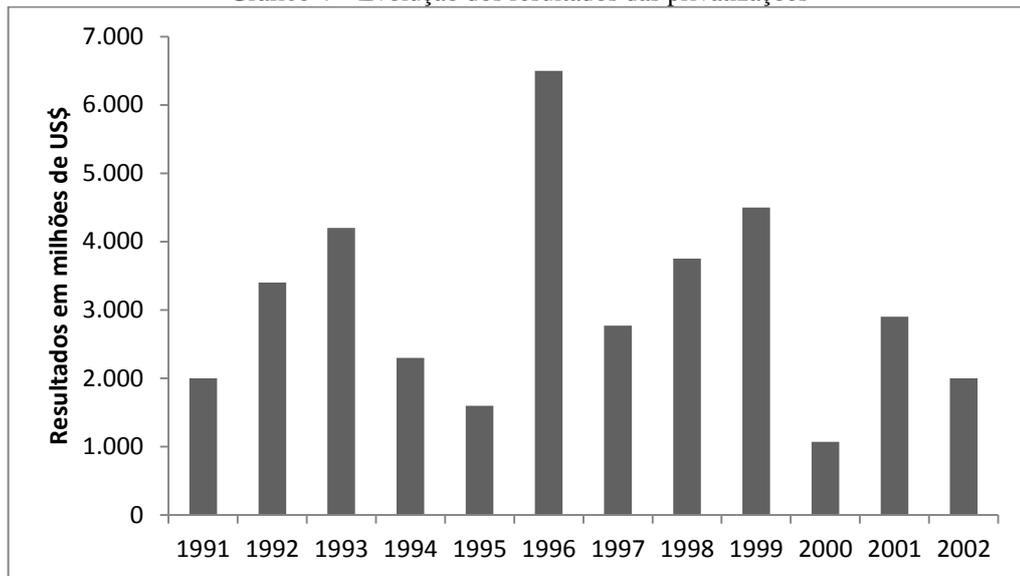
Periodo	Receita de Venda	Dívidas Transferidas	Resultado Total	Resultado Ponderado
1990-1994	8.608	3.266	11.874	11,28%
1995-2002	78.614	14.810	93.424	88,72%
<b>Total</b>	<b>87.222</b>	<b>18.076</b>	<b>105.298</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Adaptado de BNDES (2002).

Pinheiro, Giambiagi e Moreira (2001) atribuem a significativa expansão do processo de privatizações à participação dos governos estaduais no esforço para execução do plano, possibilitando a venda de diversas companhias de distribuição de eletricidade, bem como o fim do monopólio do governo sobre certas áreas e a eliminação da discriminação contra as subsidiárias de empresas estrangeiras. Esse segundo aspecto, na verdade, criou a oportunidade de expandir o processo de privatizações para setores de telecomunicações, eletricidade e mineração, setores econômicos produtivos que até então estavam sob o controle estatal. Neste mesmo contexto, houve áreas específicas, como portos e ferrovias que se destinaram ao setor privado. Vale lembrar, além do mais, que as privatizações foram planejadas com vistas a evitar uma explosão da dívida pública, ao passo que a partir de 1995 passou-se a conviver com um contínuo déficit fiscal. No segundo governo FHC, o processo de privatizações passa a ter uma significativa queda, o que pode ser atribuído à diminuição do apoio popular ao presidente.

O gráfico a seguir ilustra melhor o processo de privatizações em evolução no Brasil, desde seu início, em 1991, até o final do segundo governo FHC.

Gráfico 4 – Evolução dos resultados das privatizações



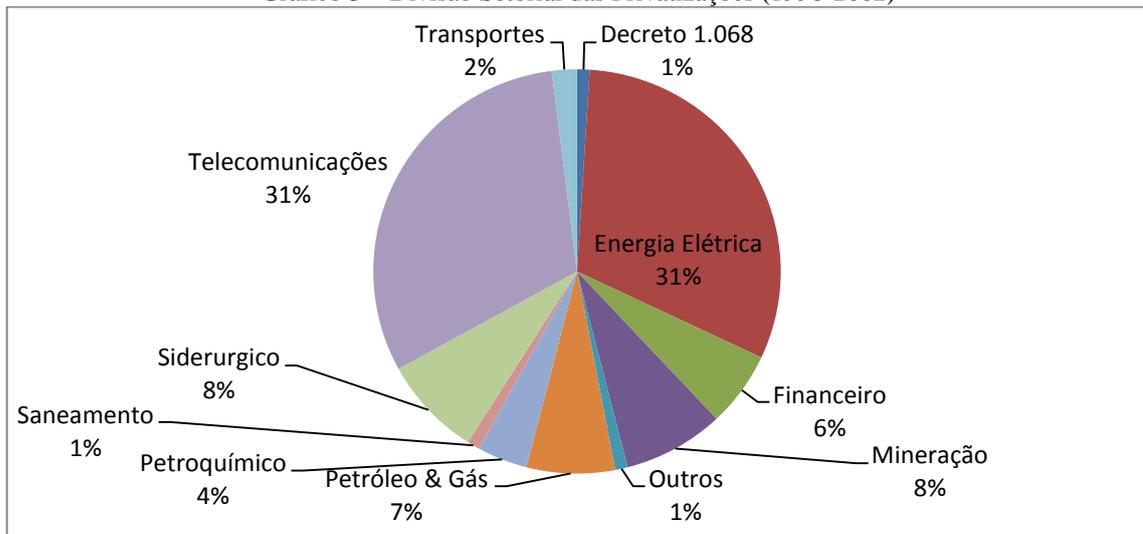
Fonte: Adaptado de BNDES (2002).

O BNDES (2002) aponta um aumento da prioridade do governo às privatizações a partir de 1995, tendo no PND (Plano Nacional de Desestatização, iniciado em 1990 por Collor) um dos principais instrumentos de reforma do Estado. Nesta fase, foi iniciada uma transferência dos setores produtivos à iniciativa privada, incluindo o setor financeiro, telecomunicações, portos, concessão às áreas de transporte. As intenções desses projetos eram aumentar o fluxo de investimentos nesses setores da economia, assim como entregar um produto com maior qualidade à sociedade brasileira. A partir do processo implantado no governo FHC, constatou-se uma redução na utilização das “moedas de privatização”, as quais tiveram um uso maior durante o processo no governo Collor.

Outro ponto a se salientar, é a participação do capital estrangeiro no processo de privatizações. A mesma foi bastante significativa principalmente após o ano de 1995, representando 53% do total arrecadado com as desestatizações. De empresas nacionais, a receita atingiu um patamar de 26%, sobrando 7% para o setor financeiro nacional, 8% para pessoas físicas e 6% para entidades de previdência privada.

As ilustrações a seguir mostram com detalhes esses dois aspectos: primeiro a divisão setorial das privatizações, elucidando melhor a questão de como foram distribuídos nos mais de US\$ 105 bilhões arrecadados no processo e, finalmente, uma desagregação dos tipos de investidores no período entre 1990-2002, traçando um paralelo entre os governos de Collor e FHC.

Gráfico 5 – Divisão Setorial das Privatizações (1990-2002)



Fonte: Adaptado de BNDES (2002).

Tabela 2 – Divisões por Tipo de Investidor (1990-2002)

Tipo de Investidor	Receita de Venda (1990-1994)		Receita de Venda (1995-2002)		Receita Total	%Total
	(1990-1994)	%(1990-1994)	(1995-2002)	%(1995-2002)		
Empresas Nacionais	3.116	36%	20.777	26%	23.893	27%
Instituições Financeiras	2.200	26%	5.158	7%	7.358	8%
Pessoas Físicas	1.701	20%	6.316	8%	8.017	9%
Fundos de Previdência Privada	1.193	14%	4.626	6%	5.819	7%
Investidor Estrangeiro	398	5%	41.737	53%	42.135	48%
<b>Total</b>	<b>8.608</b>	<b>100%</b>	<b>78.614</b>	<b>100%</b>	<b>87.222</b>	<b>100%</b>

Fonte: Adaptado de BNDES (2002).

Nota: Receitas em US\$ milhões

A Tabela 2 mostra uma substancial mudança no perfil de investidor entre o período entre 1990 a 1994 e entre 1995 a 2002. Enquanto no período de 1990 a 1994 as empresas nacionais, as instituições financeiras e as pessoas físicas dividiam um protagonismo na compra das empresas estatais, no período de 1995 a 2002 esse quadro reverteu significativamente, dando um espaço muito grande para venda de estatais aos investidores estrangeiros, ao passo que apenas as empresas nacionais seguiram com uma participação significativa no processo. Logo, se analisada a divisão por investidor durante todo processo, os investidores estrangeiros geraram quase a metade da receita de vendas das empresas estatais, chegando a um volume de mais de US\$ 42 bilhões.

De fato, a implementação do Consenso de Washington no Brasil baseou-se principalmente nesses aspectos: abertura comercial e financeira, desregulamentação e o processo de privatizações. O Plano Real ao mesmo tempo em que colaborava para uma condução de política econômica liberal, como a sugerida pelo Banco Mundial e o FMI em

Washington, também possuía alguns paradoxos com as propostas: por um lado, a taxa de câmbio, que se manteve em um patamar valorizado durante o primeiro governo FHC, e, de outro, as taxas de juros que se mantiveram em um patamar elevado, devido às restrições de política econômica que o plano de estabilização submetia. Ademais, vale ressaltar que o Plano Real é um tanto quanto distinto de neoliberalismo, uma vez que se trata de um plano estabilizador que se baseia em um instrumento heterodoxo de indexação (a URV), ao passo que o neoliberalismo representa uma corrente ideológica de pensamento econômico que se baseia na hegemonia dos mercados.

#### **4 OS IMPACTOS DO CONSENSO DE WASHINGTON NO BRASIL: UMA ANÁLISE CRÍTICA**

Muito embora as reformas sofridas na década de 1990 tenham aliviado o Brasil do problema inflacionário, pode-se dizer que as mesmas não atingiram o resultado que se esperava: um novo padrão de desenvolvimento. Ao invés disso, tanto a inserção externa, quanto o Plano Real, submeteram o país a uma série de restritivos políticos, impossibilitando o crescimento econômico que se esperava, bem como colocando o Brasil em um ambiente de vulnerabilidade externa e ataques especulativos.

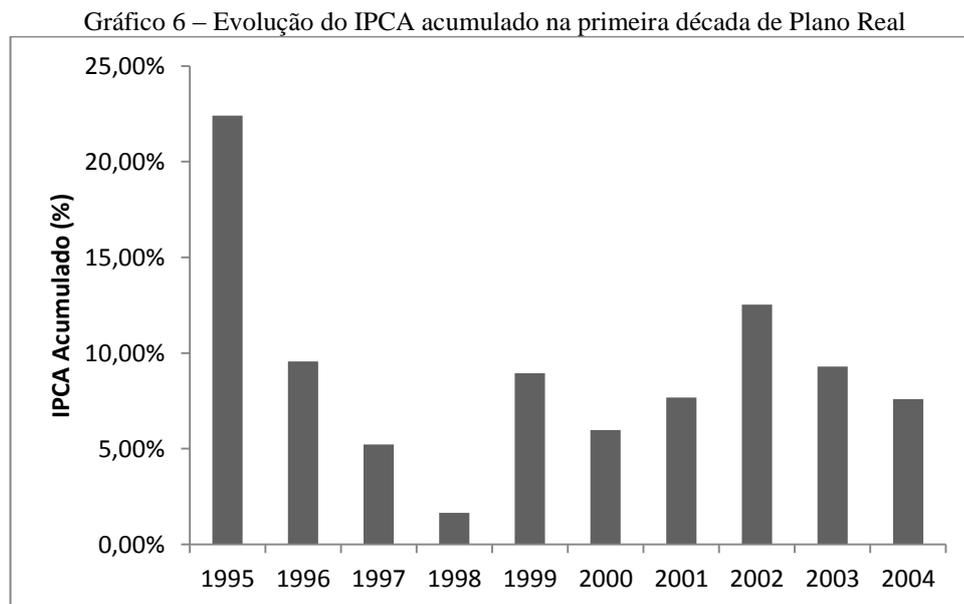
A abertura externa preconizada no Consenso de Washington tinha o intuito de fortalecer os sistemas financeiros domésticos, dinamizar o mercado financeiro e tornar os países menos sujeitos a crises. No entanto, tal movimento não resultou na superação das restrições externas de financiamento dos países latino-americanos, mas os submeteu a um cenário de fragilidade, sofrendo com ameaças de fugas de capitais voluntários para o exterior. No mesmo sentido, a maior atuação de bancos privados e estrangeiros no Brasil não resultou numa dinamização do mercado financeiro, muito menos numa maior acessibilidade ao crediário, ao passo que a instituição financeira que servia de referência para o investimento produtivo era o BNDES (PENIDO DE FREITAS; PRATES, 2001).

Nesse sentido, serão abordadas as críticas às reformas implantadas, bem como os limitantes do Plano Real, que, segundo Faria (2004), teve de promissor apenas a queda da inflação, dado o crescimento baixo da economia na primeira década de plano, o aumento do desemprego e o aumento das dívidas interna e externa. Ferrari Filho (2001) afirma que o plano não possuía uma vertente voltada ao desenvolvimento econômico, e sim era uma agenda estritamente orientada para estabilização econômica.

No presente capítulo, além das críticas ao modelo adotado, serão abordados alguns aspectos relevantes, tais quais estão o Novo Consenso Macroeconômico; as abordagens de Dani Rodrik, que explica o fato de que o insucesso do Consenso de Washington não esteve associado a uma implementação fraca ou incompleta, mas sim pelo fato de que, não importasse a quantidade de orientações listadas, as reformas sempre teriam baixo êxito (RODRIK, 2006); algumas sugestões de modelo de desenvolvimento para o país, abordando algumas mudanças ocorridas após a década de 1990.

#### 4.1 Uma avaliação crítica ao Consenso de Washington

Se baseado apenas na queda das taxas de inflação, pode-se dizer que o Plano Real foi bem sucedido (FERRARI FILHO, 2001). No entanto, por trás do Plano Real estava um projeto político que vislumbrava ir além da estabilização, mas sim inaugurar um novo padrão de desenvolvimento. Assim, de fato, somente a reduzida taxa de inflação foi um elemento promissor de tal conjuntura. O nível de crescimento foi aquém do esperado, o nível de emprego diminuiu, mas, mais ainda, a dívida externa e a dívida pública cresceram a níveis altos, ao passo que o balanço de pagamentos acumulou enormes déficits em transações correntes, o que causou uma grande necessidade de financiamento externo por parte da economia brasileira. A ideia de que a estabilidade então alcançada seria condição suficiente para o desenvolvimento não se confirmou, ao passo que vulnerabilidade externa crescia, manifesta em constantes crises cambiais e tal situação só foi reparada a partir de acordos com o FMI (FARIA, 2004).



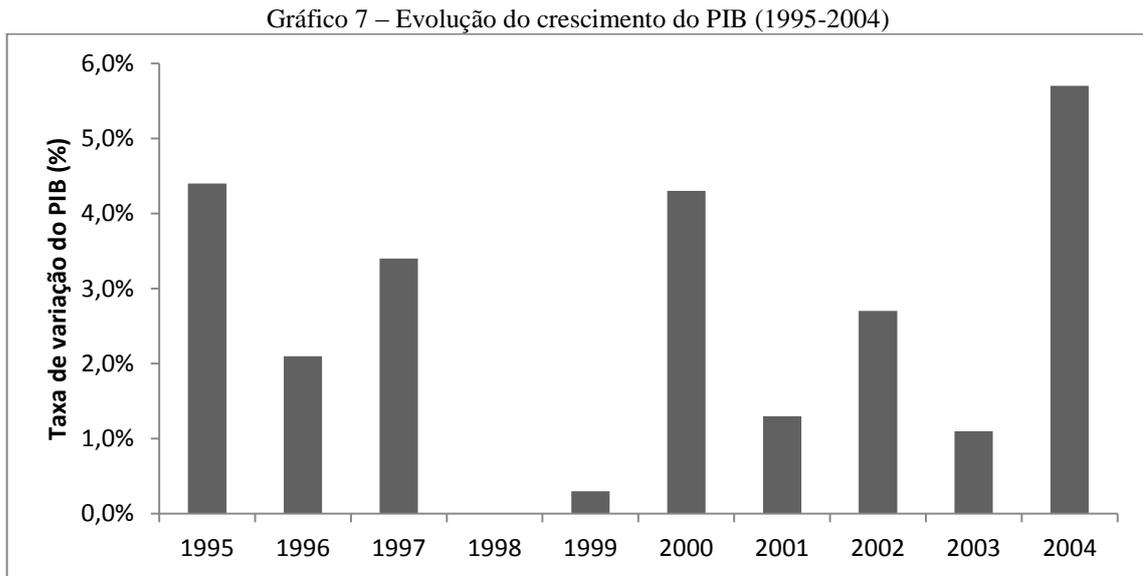
Fonte: Adaptado de Ipeadata (1995-2004).

De fato, percebe-se uma significativa atenuação no nível do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ao longo dos primeiros quatro anos. Pode-se atribuir a retomada de um patamar mais alto de inflação a partir de 1999 devido à adoção do regime de câmbio flutuante, que desvalorizou significativamente a moeda em poucos meses naquele ano.

A concomitante contenção da inflação e crescimento, num primeiro momento, pressionou um processo de monetização da economia. No entanto, as autoridades monetárias

estavam com as metas fixadas para a expansão monetária, ficando obrigadas a conter a oferta de moeda via elevação de reservas compulsórias dos bancos comerciais e, logo, numa elevação substancial da taxa de juros real (FERRARI FILHO, 2001).

Através dos argumentos de Ferrari Filho (2001) e Faria (2004), torna-se coerente ilustrar as taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) durante a primeira década de Plano Real:



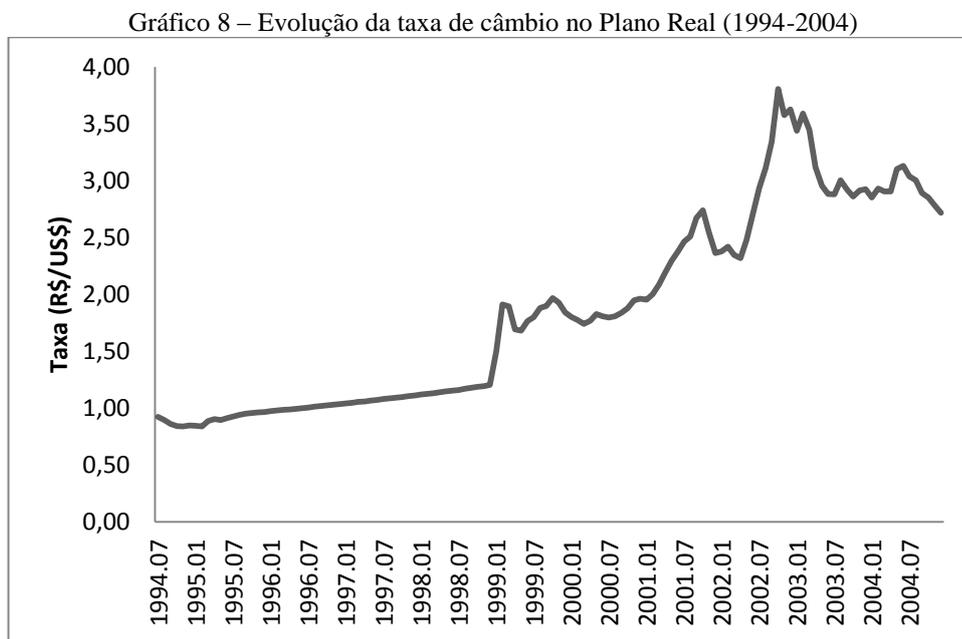
Fonte: Adaptado de Ipeadata (1995-2004).

Conforme um crescimento considerável da economia, em primeira instância, após a implantação do Plano Real e a pressão pela monetização, bem como o crescimento da taxa de real de juros, o Brasil passou a se diferenciar em relação às taxas de juros internacionais, causando ingresso de capital estrangeiro na economia brasileira e, em contrapartida, a apreciação do câmbio (FERRARI FILHO, 2001). Para Faria (2004), o Plano Real inaugurava uma nova forma estrutural de restrição monetária, o que recuperava a confiança dos agentes econômicos, primeiramente, via âncora cambial, que simulava a plena convertibilidade da moeda. Após a desvalorização, esse mecanismo se dava através de uma espécie de âncora nominal, garantidora da possibilidade do exercício da arbitragem cambial pelo setor privado.

Faria (2004) ainda afirma que a restrição monetária assumiu o topo da hierarquia das formas institucionais de um novo modo de regulação, que visava à estabilização do processo acumulativo de capital e passou a subordinar o Estado e o conjunto da política econômica, o que se traduziu no plano das metas de inflação. Este processo internalizou a hegemonia do capital financeiro, por meio do que se convencionou chamar de “globalização financeira”.

Essa hegemonia representou, na verdade, uma via de manutenção de taxa de juros elevadas, o que gerava um movimento de apropriação de excedente pelos detentores de ativos financeiros.

A respeito da reversão do saldo da balança comercial, fator responsável pela retomada do déficit em transações correntes (Tabela 3), as autoridades monetárias entendiam que isso não era um problema se menor que 3,0% do PIB, uma vez que a entrada do capital externo, além de financiar o déficit, permitia o crescimento das reservas internacionais. No entanto, a defasagem cambial era um grande problema do Plano Real, pois a mesma estaria causando expressivos déficits em transações, os quais se tornariam insustentáveis (FERRARI FILHO, 2001).



Fonte: Adaptado de Ipeadata (1994-2004)

Tabela 3 – Evolução do Saldo Transações Correntes (1995-2004)

<b>Período</b>	<b>Saldo em Transações Correntes</b>
1995	-18.384
1996	-23.502
1997	-30.452
1998	-33.416
1999	-25.335
2000	-24.225
2001	-23.215
2002	-7.637
2003	4.177
2004	11.679

Fonte: Adaptado de Banco Central (1995-2004).

Nota: Valores em US\$

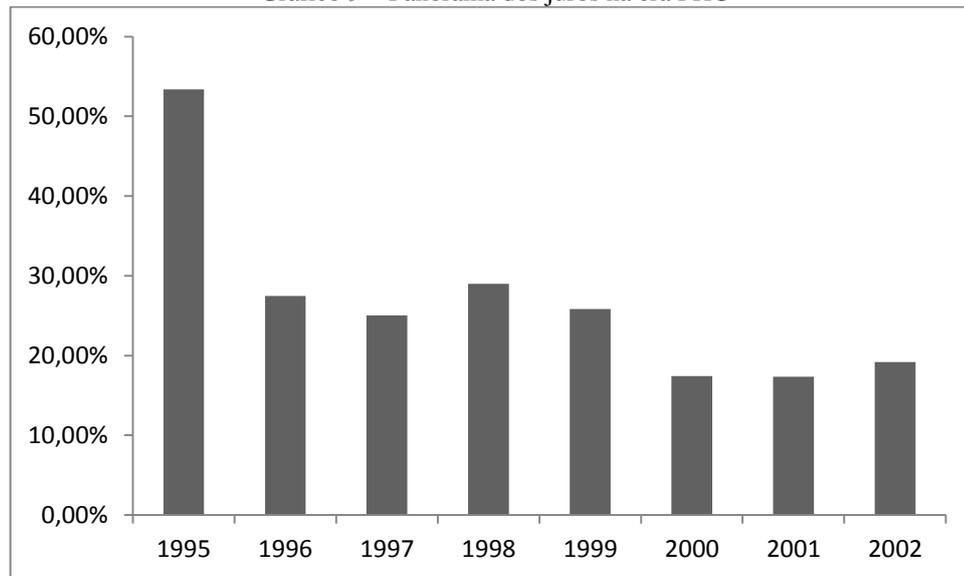
Pode-se dizer que o déficit em transações correntes constituiu-se no problema crítico do Plano Real, mantendo uma trajetória de crescimento até o ano de 1998. No entanto, as autoridades ainda mantiveram-se receosas para flexibilizar a taxa de câmbio, mesmo em um cenário de crises especulativas de cunho internacional, valendo destacar a crise mexicana. Para contornar tal problema, adotaram-se bandas cambiais deslizantes e elevou-se o imposto sobre importação de vários produtos. Paralelamente, as autoridades monetárias submeteram o Brasil a um regime de juros elevado, com o intuito de atrair capital estrangeiro de curto prazo, registrando, em março de 1995, uma taxa básica de 65% ao ano (FERRARI FILHO, 2001).

Ferrari Filho (2001) ainda destaca que além do ambiente de arrefecimento da atividade econômica, a alta taxa de juros causou um desequilíbrio do setor público, aumento da dívida líquida pública, bem como o agravamento da situação financeira das firmas que haviam contraído dívidas. O desequilíbrio do setor público, decorrente do componente financeiro, e o estoque da dívida pública seriam constantemente crescentes. Os déficits comerciais e em transações correntes eram cada vez maiores, o endividamento público apresentava uma trajetória explosiva e a atividade econômica vinha apresentando patamares de cada vez menor crescimento.

Em 1997 a crise asiática não evitou ataques especulativos ao Brasil. Falcão Silva (2002) afirma que, nesse contexto, a perda dramática de reservas e os problemas enfrentados pelo Plano Real não foram surpresas, mas sim uma decorrência da vulnerabilidade que o país se submeteu com as medidas liberais, baseada no financiamento externo. Na verdade, esta vulnerabilidade fora diversas vezes anunciada e criticada por teóricos das mais variadas correntes de pensamento, identificando uma insustentabilidade de um programa de estabilização vinculado à âncora cambial, dada a vulnerabilidade dos países que adotaram tal sistema.

Vale (2011) questiona a razão de um nível de juros tão altos na era FHC, explicitando que as hipóteses convencionais não seriam uma explicação suficiente para diagnosticar tal quadro. A hipótese do autor, na verdade, se baseia em “três amarras dos juros” (primeiro, a regra de remuneração da caderneta de poupança; depois, a gestão operacional da dívida atribuindo todo o risco ao Estado; e terceiro, o modelo macroeconômico), o que implica que, para uma queda efetiva dos juros, se faz necessário a construção de uma solução global. O Gráfico 9 ilustra a situação do juros na era FHC, abordada pelo autor.

Gráfico 9 – Panorama dos juros na era FHC



Fonte: Adaptado de Banco Central (1995-2002).

Depois dos sucessivos fracassos tanto por parte da ortodoxia quanto da heterodoxia na tentativa de estabilização, os economistas responsáveis pela elaboração do Plano Real haviam aprendido que um ajuste fiscal por si só não era uma solução, além de tudo, o congelamento de preços também não havia mostrado sustentabilidade e o aumento da renda real com a queda da inflação gerava explosão de demanda. Quanto aos juros, não houve, na era FHC, consenso quanto a diminuí-los nem uma proposta de solução viável. De fato, o remédio para inflação pôs o Brasil numa armadilha de juros. Inicialmente, seria inevitável escapar de um regime de âncora cambial, uma vez que a economia não se desindexaria da inflação enquanto houvesse a possibilidade de desvalorização do Real. O câmbio fixo só seria sustentável com um grande atrativo para o capital estrangeiro, uma vez que após a turbulenta década de 80, os ativos brasileiros eram classificados num patamar de alto risco (VALE, 2011).

Não haveria, assim, alternativa que não a elevada carga de juros. No entanto, com o câmbio tão valorizado, seria anunciado o déficit em transações correntes, que no limite geram crises no balanço de pagamentos e armadilhas cambiais. Paralelamente, o déficit público teria trajetória ascendente, cenário o qual gera fuga de capitais, desvalorização cambial e, novamente, força a adoção de uma política monetária apertada, devido às pressões inflacionárias. Analisa-se este cenário como frustrante tanto para aqueles que almejam investimento produtivo, quanto àqueles que prezam por equilíbrio fiscal (VALE, 2011).

Vale (2011) ainda reafirma que tal modelo não dava margem para o uso de uma taxa básica de juros reduzida, servindo como explicação convencional (para o elevado regime de juros) o que vêm a seguir: a primeira hipótese seria pela baixa taxa de poupança e pelo déficit

primário em ascensão; a segunda hipótese põe a culpa na abertura financeira e o custo crescente de rolagem da dívida. Na verdade, cada uma dessas visões provinha de grupos de interesse distintos, incapazes de construir um acordo em relação aos problemas decorrentes de um aparato defasado da gestão da dívida pública, acostumado a uma alta carga de juros e com um sistema financeiro inapto a promover de forma autônoma o investimento de longo prazo. Diante desse conflito de ideias, a sugestão mais razoável para explicar as taxas de juros tão altas é o que se chama de “amarras dos juros”. Seriam elas:

- a) a operacionalização da gestão da dívida pública, a qual ainda carregava a premissa de que o governo assume todo o risco, garantindo máxima rentabilidade aos credores;
- b) a remuneração da poupança, que representaria um piso para a taxa básica de juros, uma vez que é uma aplicação de renda fixa e baixo risco;
- c) o sistema macroeconômico em si, que apesar de ter se alterado em 1999, ainda manteve os juros altos.

Paula e Alves Júnior (1999) direcionam sua crítica ao Plano Real no sentido da deterioração das contas externas. Apesar da abrupta queda da inflação com a adoção da âncora cambial, a valorização da moeda doméstica é uma resultante da discrepância entre a evolução dos preços internos e externos, em um contexto de estabilização da taxa de câmbio nominal, e acaba por gerar uma forte contração no saldo de transações correntes, sobretudo, em virtude do aumento no volume das importações. Pode-se dizer que, de fato, as críticas ao Plano Real, atrelado à âncora cambial, são referentes ao padrão de financiamento dos déficits em transações correntes e dos compromissos financeiros assumidos. A vigência das altas taxas de juros atraía capitais externos de curto prazo num volume superior às necessidades apontadas pelo balanço de pagamentos, elevando o nível de reservas e apreciando o câmbio real.

Para Paula e Alves Júnior (1999), tal cenário produziu dois efeitos primordiais. Primeiramente, em um cenário de liberalização comercial, a apreciação do câmbio conduziu a economia a significativos déficits na balança comercial, devido à expansão das importações. Segundo, o ingresso dos capitais externos causou a aceitação de compromissos em moeda estrangeira, sendo a maioria de curto prazo, situação que exige uma busca constante de recursos para refinanciá-los. Os impactos de tal configuração de política econômica liberal teriam contribuído fortemente ao aumento da vulnerabilidade externa do país, à medida que a dependência de obtenção de financiamentos externos estaria aumentando, uma vez que se

mostrava imprescindível sustentar a estrutura do balanço de pagamentos e manter o nível de reservas internacionais.

Faria (2004) entra no mesmo mérito, afirmando que a modalidade de inserção internacional foi a maior responsável pelo baixo crescimento da década de 1990. O lado real da economia foi submetido a um ambiente macroeconômico de constante aperto monetário em razão do cenário de fragilidade financeira externa, constantemente no limiar da crise cambial, que exigiu as altas taxas de juros para atrair capitais que financiariam o déficit em transações correntes. A abertura comercial se forçou um processo de reestruturação e ganhos de produtividade em alguns setores, no entanto, em diversos outros, sua forma súbita fragilizou o potencial dinâmico da estrutura produtiva interna, pela quebra de diversos encadeamentos intersetoriais. O déficit crescente na conta de serviços somado ao déficit comercial significou muito em perda de demanda efetiva. Além do mais, a política monetária em vigor acabou por produzir uma trajetória crescente na dívida pública, que passou de 30,4% para 58,6% do PIB entre o final de 1994 e o começo de 2004. Na tentativa de contenção desse movimento, a partir de 1999, sucessivos superávits primários de mais de 3% do PIB passaram a fazer parte da agenda de baixo crescimento.

Malan (1991) aponta que a estabilidade seria essencial aos países latinos, bem como se mostra a favor da eliminação das distorções de preços presentes durante a década de 80. Por outro lado, argumenta que se deve ir além para assegurar o crescimento, o desenvolvimento e a evolução tecnológica de longo prazo. Considera esta uma peça faltante pela visão liberal, refletida na elaboração do Consenso de Washington.

Faria (2004) reafirmando a inserção externa como um modelo que tendia a estagnação econômica, metaforicamente, julga o padrão de crescimento adotado como um “voo de galinha”, devido aos pequenos ciclos de retomada e desaceleração que se estenderam durante a década de 90. Essa nova realidade da economia teve o capital especulativo como protagonista. As reservas internacionais que vinham crescendo durante a década de 90, tiveram forte queda no final da década, por conta dos ataques especulativos nas crises de 1997 e 1998. O predomínio deste tipo de investimento juntamente com o crescimento do passivo externo, responde pela fragilidade externa do Brasil. Essa era a nova modalidade de constrangimento externo ao crescimento, uma vez que submetia a um arranjo macroeconômico de alta carga de juros e superávit primário das contas públicas, com vistas a dar credibilidade aos investidores estrangeiros e assegurar a entrada de fluxos necessários que asseguravam a precária estabilidade cambial.

Sob a perspectiva do aspecto social, este novo padrão de reestruturação gerou resultados ruins, dada a destruição de postos de trabalho e aumento do nível de desemprego. Cresceu também a informalidade do trabalho, num contexto de flexibilização do mercado de trabalho, no que diz respeito tanto a remuneração quanto às condições de trabalho. Essa situação vinculada a um baixo crescimento tornou a economia incapaz de gerar algum incremento no nível de emprego, fazendo só agravar um quadro de crise social que o país se inseriu (FARIA, 2004).

Ferrari Filho (2001) também faz menção à fragilidade externa num contexto mundial de crise do Leste Asiático. A mesma, na segunda metade de 1997, não evitou um ataque especulativo à moeda brasileira. Como desdobramento, o ataque especulativo ocorrido reduziu tanto a entrada de capitais voláteis quanto as reservas cambiais. No entanto, um ano depois, em 1998, o Brasil sofreria um novo ataque especulativo, como consequência tanto da falta de fundamentos econômicos da economia brasileira quanto pelo surto de contágio desencadeado pela crise na Rússia. No entanto, a equipe econômica manteve a taxa de câmbio via um novo aperto monetário, tendo atingido a taxa de 42,2% ao ano em junho de 1998, além de manter o conservadorismo fiscal. Não obstante a elevação dos juros, o cenário não foi suficiente para evitar a crise cambial e manter as reservas dentro do país, verificando-se uma redução drástica no volume das mesmas. A solução encontrada para tal foi, então, um acordo com o FMI na qual o Brasil recebeu um empréstimo emergencial de US\$ 40 bilhões, comprometendo-se a cumprir metas de austeridade fiscal e monetária, em uma conjuntura de liberalização cambial, financeira e comercial.

Não restou alternativa que não desvalorizar o câmbio (ver Gráfico 8). A partir de então, foi dado um novo rumo à política econômica, abandonando a âncora cambial. A mudança do regime de câmbio trouxe impactos significantes: ao passo que houve mudança nos preços relativos, a taxa de câmbio pulou de 1,20 R\$/US\$, em janeiro de 1999, para 2,10 R\$/US\$ em março do mesmo ano. Logicamente, o abandono da âncora cambial teve um descontrole temporário sobre a inflação neste ano (ver gráfico 6). Findado o turbulento período da desvalorização cambial, a economia brasileira, no segundo semestre de 1999, mostrou sinais de estabilização e recuperação da atividade econômica (FERRARI FILHO, 2001).

Carneiro (2002) faz críticas também aos processos de desnacionalização do sistema financeiro brasileiro, que visava não só dinamizar o mercado financeiro, como também ampliar o crediário. No entanto, no caso brasileiro, pode-se constatar que a abertura pouco contribuiu para o aprofundamento financeiro, permanecendo o país com um mercado de

capitais insignificante para a economia. Além disso, concedeu-se menos crédito proporcionalmente e a base de captação doméstica pouco se desenvolveu. Aborda também a questão da vulnerabilidade externa, uma vez que o dólar estava no topo da hierarquia monetária mundial e, dada a livre mobilidade de capitais, aos países emergentes não resta alternativa que não aceitar a formação das taxas de juros, uma vez que a fixação de taxas de juros mais baixos se desencadearia em uma enorme fuga de capitais. Julga, portanto, que o aspecto crítico do sistema globalizado é o patamar de altos de juros que se submetem os países emergentes e tal situação cria restrições de política econômica e falta de autonomia às economias afetadas.

Já Sallum Junior (2011) centra sua crítica ao processo de privatizações quando ainda sob a gestão de Collor. Ainda que tenham resultados líquidos expressivos, parte das ações adquiridas pelo setor privado ainda permaneceram sob controle direto ou indireto do Estado. Abateu-se parcela da dívida pública, sendo a maioria via as “moedas podres” emitidas pelos compradores de estatais, mas resta pouca dúvida de que ao menos algumas empresas vendidas puderam se recuperar e ampliar suas operações sob o controle estatal, casos da Usiminas, da Aços Finos Piratini, da Siderúrgica Tubarão, etc.

Para Teixeira e Pinto (2012), a década de 1990 mostra que o governo FHC foi decisivo para dar os contornos da fração bancário-financeira como bloco no poder, hegemonia a qual se deparou o governo do Partido dos Trabalhadores em 2003. As reformas de FHC seguiam nas linhas gerais ditadas pelo Consenso de Washington e direcionou o Brasil para a hegemonia da fração-bancário financeira. As reformas pró-mercado e a nova conjuntura eliminaram a capacidade de articulação do Estado na atividade econômica e forçaram uma condução ortodoxa de política econômica (juros altos e contenção de gastos públicos). No entanto as medidas não atingiram o resultado aguardado, mas sim se gerou uma instabilidade econômica permanente e um padrão de crescimento *stop and go*, dada a vulnerabilidade externa da economia no período, constantemente atingida pelas oscilações do mercado financeiro internacional. A resposta era simples: juros elevados (para produzir atração de capital estrangeiro e evitar fugas) e a redução de gastos e investimentos públicos. Este modelo gerou um agravamento na dívida externa e principalmente interna. Não suficiente, houve uma expressiva queda da formação bruta de capital fixo da economia como proporção do PIB, além do elevado desemprego, das baixas taxas de crescimento e da deterioração fiscal.

Portanto, é importante salientar que a forma de inserção externa promovida por FHC, no contexto de dominância da fração bancário-financeira como padrão de acumulação,

significou a inserção subordinada do Brasil perante a economia mundial, criando um novo formato de relações de dependência.

Diante da financeirização da acumulação capitalista, os países periféricos passaram a não ser vistos apenas como meios de investimento produtivos, mas sim como plataformas de valorização financeira, o que deu aos mesmos a denominação de “mercados emergentes”. Deste modo, as reformas estabelecidas na década de 90 conduziram o Brasil não a um novo ciclo de investimentos e crescimento econômico, mas a uma dependência financeira externa, uma fragilidade financeira externa e uma instabilidade macroeconômica permanente, dado o novo panorama dos fluxos internacionais de capitais que eram cada vez mais expressivos e voláteis. A caracterização da nova dependência envolve a descrição da articulação entre o sistema econômico e político, bem como entre as classes e grupos sociais domésticos e externos. A partir destes conceitos, a fração bancário-financeira passa a hegemonizar o bloco no poder, exercendo sua influência a partir do Banco Central (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Após a aplicação do Consenso de Washington e observados os seus resultados, além dos impactos de fragilidade externa, observou-se uma mudança estrutural muito importante na economia brasileira: uma vez alcançada a estabilidade monetária, emergiu o Banco Central como uma autoridade influente na economia brasileira. Esse novo cenário permitiu vir à tona algumas novas proposições no arcabouço ideológico ortodoxo, o que é conhecido como Novo Consenso Macroeconômico. Na seção a seguir, haverá uma explanação das linhas gerais desta nova proposição bem como suas limitantes. Além disso, serão abordadas algumas falhas de formulação do Consenso de Washington, mostrando que a liberalização da economia não evidencia crescimento econômico. Para fechamento, será apresentada uma crítica pós-keynesiana aos formatos ortodoxos de condução da economia, um breve contexto dos governos que sucederam FHC e algumas sugestões para o crescimento do Brasil que garanta estabilidade macroeconômica, no entanto, sem se sujeitar às condições dos mercados financeiros internacionais.

#### **4.2 O pós Consenso de Washington, o Novo Consenso Macroeconômico e alguns ensaios críticos no arcabouço ideológico.**

Rodrik (2001) faz uma avaliação do Consenso de Washington abordando a questão de que as nações pobres e emergentes que aderiram ao modelo acabaram desviando importantes recursos para locais que, na verdade, não urgem de tal capital, tampouco precisam se desenvolver. A globalização, por sua vez, não se trataria de um atalho para os avanços e para

o desenvolvimento dessas nações. O núcleo desta explicação se embasa no fato de que não existe evidência de que a liberalização econômica resulta em crescimento, sugerindo que as necessidades das nações em desenvolvimento poderiam ser solucionadas a partir de importação de práticas exitosas, assim como inovações institucionais domésticas. Por exemplo, países da África e da América Latina que adotaram reformas de livre comércio ficaram estagnados, tendo desempenho inferior ao período de substituição de importações, ao passo que China e Índia, apesar de terem adotado reformas orientadas para o livre comércio, crescem rapidamente se baseando em condutas fora do campo da ortodoxia. Vale salientar que diversos economistas de diversas instituições pró-mercado apresentam cartilhas cada vez mais extensas de pré-requisitos e de sugestões de reformas liberais, no entanto, se parece que as medidas adicionais são uma forma fácil de cobrir as falhas das orientações passadas.

Neste mesmo sentido, Rodrik (2006) aborda o fato de que FMI acusou de “fraca” a implementação das reformas nos países latinos, por isso os baixo desempenho. Deste apontamento surge a ideia de um Consenso de Washington “Aumentado”:

Quadro 1 - O Consenso de Washington Aumentado

<b>Consenso de Washington Original</b>	<b>Consenso de Washington "aumentado" mais os 10 itens anteriores</b>
1. Disciplina Fiscal	11. Governança Corporativa
2. Prioridades nos gastos públicos	12. Combate a corrupção
3. Reforma tributária	13. Flexibilização de mercado de trabalho
4. Juros de Mercado	14. Acordos com OMC*
5. Taxa de Câmbio de Mercado	15. Novos códigos e padrões financeiros
6. Abertura Comercial	16. Abertura prudente da Conta Capital
7. Investimento Estrangeiro Direto	17. Regimes de taxa de câmbio sem intermediação
8. Privatizações	18. Banco Central independente e metas de inflação
9. Desregulamentação	19. Ganhos com segurança social
10. Direitos de Propriedade	20. Metas de redução de pobreza

Fonte: Rodrik (2006, p. 978, tradução nossa).

Nota: \*Organização Mundial do Comércio

Esse novo Consenso de Washington não só reforça a ideia do Banco Mundial que as dez primeiras reformas só funcionariam com mudanças institucionais, bem como era necessária a adoção de melhores práticas e mais contundentes. No entanto, assim como em sua obra de 2001, Rodrik (2006) evidencia que a insuficiência das reformas sempre levantaria a necessidade de adotar novas práticas, tornando a lista cada vez maior e atingindo-se sempre resultados incertos.

Bresser-Pereira (1991) critica a formulação no sentido de que nela nada diz respeito à dívida externa ou interna. Além disso, aponta falta de embasamento histórico no plano, uma

vez que a história não mostra que necessariamente a intervenção do Estado e o populismo sejam causas de crises. O Consenso de Washington também falha no sentido de que estabilizar, liberalizar e privatizar a economia seriam condições suficientes para que a economia se desenvolva. No entanto os casos de estagnação após a implementação das reformas desafia a abordagem de Washington. Houve grandes esforços para buscar-se equilíbrio no orçamento público principalmente através da redução dos investimentos, ao passo que a alternativa de redução de gastos correntes e aumento dos impostos receberam atenção menor. Sendo assim, o Estado perdeu sua capacidade de investir e de promover políticas de longo prazo, de forma a estimular o desenvolvimento industrial, agrícola e tecnológico.

Bresser-Pereira (2002) analisa que as falhas do Consenso de Washington corresponderam a um erro de agenda. Embora a inflação ainda fosse digna de atenção por parte das autoridades, os problemas a serem enfrentados seriam outros. A partir do Plano Real, dever-se-ia combater o câmbio sobrevalorizado e o alto nível de juros. O câmbio em um patamar valorizado levaria a um aumento do consumo de importados e à diminuição da poupança interna, e, afinal, ao desequilíbrio no balanço de pagamentos; a alta taxa real de juros barrava os investimentos, gerava desequilíbrio fiscal, estabelecendo uma crise financeira. Sendo assim, o Brasil não atingiu a estabilidade macroeconômica, não obstante tenha alcançado a estabilidade dos preços, uma vez que não foi dada a devida atenção à estabilidade das contas externas do país.

O Consenso de Washington se mostrava perigoso na medida em que ignorava a importância de um Estado forte nos planos administrativo e financeiro para se chegar à condição de possuir um mercado atuante. Ignorava-se que as reformas necessárias deveriam fortalecer o Estado, e não enfraquecê-lo. Assim, o Consenso de Washington pressupõe e faz apologia a abertura financeira de modo que a sua crítica implica não aceitar esse tipo de liberalização, no entanto tal crítica é ainda mais ampla, uma vez que põe em causa a ideia até então não desafiada de que a poupança externa seja a forma adequada de desenvolvimento. Está implícito ainda no modelo, um elemento artificial de valorização cambial, que perpetuaria a necessidade de sucessivos financiamentos externos. Mostrava-se, assim, um modelo que interessava, fundamentalmente, os bancos comerciais e de investimento dos países ricos, nos quais o excesso de capitais ou de poupanças que buscam novos mercados lucrativos é uma constante. Além de sempre favorecer o aumento do saldo comercial das grandes potências, o modelo contava com o grande respaldo do Banco Mundial e do FMI (BRESSER-PEREIRA, 2002).

Para Farias (2010), essa hegemonia da financeirização da economia provinha de “coalizões ideacionais” dessas instituições influentes, seja o FMI e o Banco Mundial, seja o Departamento do Tesouro Norte-americano. Tais instituições agiam de forma coordenada para alcançar este fim. Conforme o conceito gramsciano de hegemonia, tal condição não poderia ser obtido por coerção somente. Na verdade, o consentimento das nações adeptas ao neoliberalismo foi fundamental para o funcionamento apropriado de tal ordem internacional. As crises, podendo usar o exemplo da década de 80, criam um ambiente em que novas ideias possuem maior aceitação, permitindo a formação de novas coalizões ideológicas. As novas ideias ganham o poder de “derrotar” as velhas, permitindo o surgimento de novas instituições, as quais se coordenam para estabilizar os novos planos e persuadir as autoridades. Tal formulação genérica pode perfeitamente ser aplicada a ascensão do neoliberalismo na América Latina.

Essas “coalizões ideacionais” são um conceito político, por isso, deve-se pensar na função do poder no funcionamento de tal grupo. A relação entre poder e políticas é descrita como uma relação de imposição, ou seja, os atores mais fortes impõem políticas aos mais fracos. Assim os movimentos, os partidos e os intelectuais de esquerda viam a operação dos Estados Unidos e suas instituições durante o período da década de 80. Se as políticas neoliberais fossem somente impostas aos países latinos enfraquecidos, seria de se esperar que, passada a crise, as políticas desenvolvimentistas anteriormente vigentes retomariam a agenda gradualmente. No entanto, não foi o que se observou: o neoliberalismo criou raízes por méritos próprios. Não porque correspondeu às expectativas, pois tal não ocorre, mas pelo fato de que foi o pensamento econômico mais persuasivo do que os alternativos naquele momento específico. Neste sentido, a persuasão de um pensamento econômico é uma função dos recursos disponíveis às instituições que o apoiam. Esse é, então, o embasamento material sobre o qual as ideias são construídas, no que tange a “coalizões ideacionais”. Portanto, não há de se criar um maniqueísmo em torno das reformas de Washington, haja vista que o conjunto específico de instituições, definidas como coalizões ideacionais, foram responsáveis pela difusão do neoliberalismo na América Latina (FARIAS, 2010).

Num contexto de estabelecimento da globalização (e principalmente de financeirização, juntamente com a estabilidade macroeconômica atingida na década de 90), diversos autores neoclássicos passaram a enfatizar a possibilidade de uma nova síntese neoclássica, tendo em seu núcleo a condução da política monetária. Neste sentido, alguns autores enfatizam o surgimento de um Novo Consenso Macroeconômico, na tentativa de

convergência entre os pensamentos econômicos ortodoxos. Para Teixeira e Missio (2011), este consenso estaria baseado nas seguintes proposições:

- a) A análise das flutuações no produto real de longo prazo é entendida via deslocamentos da função de produção, considerando-se válida a hipótese de ciclo-tendência;
- b) Não existe custo de oportunidade entre a taxa de inflação e o desemprego no longo prazo, inferindo-se que, então, uma política monetária expansionista resultará em uma maior taxa de inflação no longo prazo, ao passo que deve manter a taxa de desemprego inalterada, e, portanto, seria necessário se ater a uma meta de inflação e manter-se a ela;
- c) Existe um custo de oportunidade temporário entre inflação e desemprego;
- d) As expectativas dos agentes econômicos são altamente sensíveis às ações de políticas econômicas, sendo necessário por parte dos *policymakers* a divulgação de estimativas de política fiscal e monetária, além do uso da previsão da inflação;
- e) A demanda agregada é sensível a taxa de juros, ou seja, é um reflexo da política monetária e o controle dos juros de curto prazo é o instrumento que deve ser usado em resposta aos choques econômicos.

Portanto, desenvolveu-se um consenso que alia teoria e prática da política monetária, tendo uma combinação de elementos desenvolvidos pelas correntes Novo Clássico, Novo Keynesiano e Real Business Cycle, as quais se inserem em um formato teórico e prático elaborado pelos monetaristas, com uma ênfase na abordagem da condução de política monetária. Neste contexto, a implementação do regime de metas de inflação tem um papel fundamental, uma vez que é condição primordial para cumprir as máximas do Novo Consenso. A partir disso, é importante salientar também algumas hipóteses que sustentam a teoria: primeiro, a moeda tem a propriedade de neutralidade, sendo o equilíbrio das variáveis reais independente da oferta de moeda; segundo, as metas de inflação seriam uma âncora nominal para dar equilíbrio a economia; o banco central deve ser independente; e, por último, a política monetária é postulada como principal instrumento de política econômica, sendo a política fiscal secundária no objetivo primordial de estabilidade do nível de preços (TEIXEIRA; MISSIO, 2011).

Este novo modelo proposto, que emergiu no final da década de 1990, pode ser observado no Brasil num contexto histórico partindo do segundo governo FHC, o qual foi adotado o tripé macroeconômico (câmbio flutuante, metas de inflação e superávit primário).

No entanto, este novo consenso ele é baseado apenas no *mainstream* das escolas econômicas, deixando de lado qualquer abordagem heterodoxa. Neste sentido, será abordada uma crítica a este Novo Consenso Macroeconômico, um breve desenrolar do início do século XXI e algumas proposições de inspiração pós-keynesianas.

Teixeira e Missio (2011) mostram que o modelo preconizado pelo Novo Consenso Macroeconômico carece de evidências empíricas, além de possuir inconsistências teóricas. Mais ainda, se for incluída ao modelo a hipótese de endogeneidade da taxa natural de crescimento, os resultados da abordagem são revertidos: a moeda se torna não neutra no longo prazo e os impactos econômicos de curto prazo passam a influenciar a economia no longo prazo.

Deve-se analisar ainda, que um dos pilares do novo consenso é a independência do Banco Central, tendo a autoridade operacionalizada por um regime de metas de inflação e que, no longo prazo, existe um único equilíbrio de pleno emprego e que a moeda tem caráter neutro na economia. No entanto, numa economia de modo de produção capitalista, os capitalistas buscam manter e elevar a sua riqueza pela posse de ativos (bens de capital, ativos financeiros, moeda, etc.) e, nesse tipo de sociedade, a política monetária tem o poder de alterar a rentabilidade dos ativos de modo que a preferência por ativos que não geram emprego tende a crescer. Assim, a política monetária pode permitir que a valorização do capital ocorra no circuito financeiro e não no circuito produtivo, o que conduziria a economia a um equilíbrio de longo prazo com a presença de desemprego involuntário, falseando a hipótese de neutralidade da moeda. Cabe dizer também que não há evidência suficiente que sustente o argumento de que a adoção de regime de metas de inflação leve a redução da taxa, bem como a independência dos bancos centrais não garante tal resultado. Por último, vale ressaltar que tal modelo não representa um consenso, a não ser no restrito ambiente em que está inserido (TEIXEIRA; MISSIO, 2011).

Teixeira e Pinto (2012) afirmam que em um contexto histórico do Novo Consenso Macroeconômico, FHC deixa em 2003 o governo para a posse de Lula. No entanto, que pese a vitória eleitoral do Partido dos Trabalhadores, não só fração bancário-financeira se manteve, como o tripé macroeconômico também. Há de se destacar também que no governo Lula percebe-se uma flexibilização em relação à política econômica do seu antecessor. As políticas econômicas continuaram com a ideia de que a instabilidade de curto prazo pouco ou nada afetaria o desenvolvimento econômico de longo prazo, sendo, assim, sempre voltadas para a estabilidade dos preços. Ou seja, além de um Banco Central independente, tinha-se uma

política fiscal voltada estritamente à sustentabilidade da dívida pública. Além disso, qualquer atuação contracíclica do Banco Central não deveria por em risco a estabilidade dos preços.

Apesar de manter os superávits primários constantes no seu primeiro mandato, Lula flexibilizou a política econômica por meio de políticas de ampliação do crédito ao consumidor, do aumento real do salário mínimo, dos programas de transferência de renda, do Programa de Aceleração do Crescimento, da ampliação da atuação do BNDES e das políticas de expansão fiscal durante o período de crise em 2009. Pode-se dizer que os resultados tiveram expressão, uma vez que se observou um crescimento médio de 4,1% ao ano entre 2003 e 2010. Os resultados positivos na balança comercial geraram superávits no balanço de pagamentos e permitiu o Brasil saldar sua dívida com o FMI. Esse resultado internacional favorável também se atribui a liquidez do mercado financeiro internacional e da elevação dos preços internacionais das *commodities* e de queda dos preços de manufaturados. A formação bruta de capital em relação ao PIB e os consumos das famílias aumentaram expressivamente entre 2003 e 2010. Além disso, o IPCA esteve controlado durante este período, ficando sempre próximo a meta. Num ponto de vista social, observou-se um aumento da taxa de emprego e elevação do poder de compra dos salários mínimos. Apesar de lançar mão de um Estado mais interventor em relação a FHC e mudar alguns panoramas estruturais do país, Lula teve em seu governo ainda a hegemonia da fração bancário-financeira no poder, no entanto, parecem se observar algumas fissuras desse bloco no poder, com a ascensão dos segmentos primário-exportadores de *commodities* (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Teixeira e Pinto (2012) ainda fazem referência ao governo Dilma. A intervenção de Dilma nos elevados juros e *spreads* dos bancos privados mostrou o início de uma mudança na relação entre o Estado brasileiro e o sistema financeiro. Além disso, a crise internacional de 2009 desgastou a teoria ortodoxa de que os mercados financeiros livres, ancorados na autonomia dos bancos centrais, seriam instrumentos mais eficientes em promover o bem-estar. Ocorre também, que a partir de 2006, o Brasil passou a crescer puxado pela sua demanda, sendo dependente da distribuição de renda e do mercado interno (modelo que será abordado a seguir). No entanto, o desempenho aquém do esperado do Brasil na gestão Dilma pode estar vinculado ao alto grau de centralização dos processos governamentais, dando certa lentidão e ineficiência para os mesmos.

Apesar dessas dificuldades, Ferrari Filho e Fonseca (2014) mostram que pouco antes de 2007-2008 a economia brasileira vinha crescendo mais do que o padrão verificado na década de 1990. Sendo assim, os autores propõem para o Brasil um padrão de crescimento baseado no aumento real dos salários e na redistribuição e de renda, com práticas também

capazes de assegurar a estabilização macroeconômica. Afirmam que as mudanças institucionais do Plano Real não criaram um ambiente favorável ao investimento e que as políticas associadas ao Novo Consenso Macroeconômico limitam as autonomias das autoridades fiscais e monetárias e, logo, limita o impacto sobre o PIB. Portanto, tal contexto não foi favorável para despertar o *animal spirit* dos empreendedores.

Propondo-se a reverter esse quadro baseando-se num padrão keynesiano-institucionalista *à la wage-led* (aumento dos salários reais como uma variável chave), vale ressaltar também que o Brasil possui limitantes históricos: a moeda ainda é vulnerável a desequilíbrios externos; existem gargalos na capacidade produtiva, como a falta de infraestrutura, que limitam a expansão da demanda agregada; o sistema de financiamento de longo prazo depende essencialmente do setor público; e a desigualdade de renda, que pese a melhora durante o século XXI, ainda é muito grande. Partindo destas restrições, a proposta dos autores considera tanto políticas econômicas de curto prazo quanto mudanças estrutural-institucionais. Primeiramente, é necessário expandir a formação bruta de capital em relação ao PIB dos 19% (2013) para 25%. As políticas monetárias devem levar em conta a meta da estabilidade do emprego conjuntamente com a estabilidade da moeda, a política fiscal deve privilegiar o investimento público e os programas sociais e a política cambial deve se dinamizar baseada no equilíbrio do balanço de pagamentos (FERRARI FILHO; FONSECA, 2014).

Quanto à política fiscal, a mesma não pode ser operacionalizada de forma a sacrificar seus principais objetivos para garantir o serviço da dívida. Deve se assegurar a manutenção dos gastos sociais e se voltar para os investimentos públicos em obras de infraestrutura, sendo, para esse caso, recomendável o incentivo a formação de parcerias público-privadas. A responsabilidade fiscal não deve ter fim em si própria, mas sim deve exercer um papel contracíclico: em períodos de crise e recessão, deve se usar política fiscal expansionista, ao passo que o contrário também é válido (FERRARI FILHO; FONSECA, 2014).

As políticas monetárias devem ser orientadas para as metas de emprego e não só pelas metas de inflação, não podendo se prescindir de discricionariedade. É importante ações para mitigar o risco financeiro, expandir a liquidez da economia, além de redução dos *spreads* bancários e um acesso mais democrático ao crédito. Os bancos públicos também são de suma importância para o fomento e financiamento de longo prazo e do investimento produtivo. As políticas de câmbio devem lograr a obtenção de uma taxa competitiva, evitando quaisquer ações especulativas no mercado de divisas. É interessante criar um banco de reservas cambiais para se atingir a taxa pretendida, sendo ele muito importante também para garantir o

equilíbrio do balanço de pagamentos. Quanto à conta de capitais, a mesma deve ser controlada para que o Banco Central tenha mais autonomia na política monetária, evitando excessiva apreciação na moeda brasileira e evitando crises cambiais e financeiras (FERRARI FILHO; FONSECA, 2014).

Deve-se mencionar, ainda, como política relevante a adoção de políticas tributárias e financeiras de estímulo às exportações, desonerando-as e abrindo linhas de crédito via BNDES; adotar reformas institucionais que dinamizem os mercados de capitais, mas que prezem pela proteção ao investidor e se encoraje uma tributação adequada ao perfil de risco ao investidor; voltar a política externa para América Latina, Brasil Rússia Índia China (BRIC) e demais países emergentes, com vistas a aumentar a barganha em relação às grandes potências; implementar uma reforma tributária que vise maior incidência de tributação na renda e no patrimônio (e não no consumo), além de dar maior progressividade a carga tributária; definir políticas de renda para regular salários e preços, para que esses estejam em conformidade com os ganhos de produtividade e da dinâmica concorrencial do mercado. Diante destas reformas vale ressaltar que é importante a reconstrução do papel do Estado na economia, uma vez que o mesmo fora desconfigurado ao longo da década de 1990. O Estado deve voltar a assumir papel de regulador e indutor da atividade econômica, cabendo a ele o estabelecimento de prioridades de investimento tanto na indústria quanto na infraestrutura, contribuindo para a formação e a estabilização das expectativas de médio e longo prazo, fundamentais para a retomada dos investimentos privados (FERRARI FILHO; FONSECA, 2014).

Portanto, para Ferrari Filho e Fonseca (2014) é necessário basear-se em um modelo que faça a conciliação do crescimento com distribuição de renda, viabilizando um padrão de crescimento no modelo *wage-led*. Assim é imprescindível uma articulação da variável desencadeadora, no caso os salários, com as demais variáveis da economia, principalmente o investimento.

A partir das abordagens tratadas, podem-se notar falhas na formulação do modelo do Consenso de Washington, bem como uma nova orientação hegemônica que ele deu ao país, apesar das mudanças de alguns padrões no início do século XXI. Além das falhas do projeto liberal abordado em Washington, vale destacar que o Novo Consenso Macroeconômico, corrente emergente no final da década de 1990, apresenta políticas monetárias que gerariam limitantes a atuação dos *policymakers*. Mesmo com algumas mudanças nos aspectos distributivos nos últimos anos, cabe ao Brasil ainda um projeto de desenvolvimento que garanta a estabilidade que se logrou e o apetite por investimentos. Não menos importante é

colocar o salário como uma variável desencadeadora do crescimento econômico, garantindo a distribuição da renda neste padrão. Para isso, exige-se uma nova reconfiguração do Estado como indutor da economia, alicerçado nos bancos públicos para financiar investimentos produtivos e de longo prazo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Baseado nas obras abordadas ao longo do trabalho foi possível dimensionar os impactos, as orientações e as motivações do neoliberalismo tanto no Brasil quanto no mundo. Com a crise da dívida abalando países latino-americanos na década de 1980, o vigor dos governos liberais de Thatcher e Reagan e instituições mundiais, como o FMI e o Banco Mundial, principalmente, articularam, de forma coordenada a ascensão do discurso pelo mundo. A integração global, a liberalização comercial e financeira, a desregulamentação dos mercados e a diminuição do papel Estado como propulsor do crescimento econômico se tornaram um mantra mundialmente.

Com esse conjunto de ideais se difundindo, foi realizada a conferência que ficou conhecida como o Consenso de Washington. As medidas propostas teriam de ser adotadas por países responsáveis em busca de estabilização econômica e de um novo padrão de desenvolvimento, baseadas no receituário neoliberal. Há de se dizer que a difusão dos ideais do Consenso de Washington não foi, de forma alguma, imposição por parte dos Estados Unidos, mas sim um discurso extremamente persuasivo que contou com o consentimento dos países adeptos de tal movimento.

Ao passo que o Brasil buscava uma retomada do crescimento econômico, passava-se também por uma crise hiperinflacionária. Como bem já referido, a solução para esse problema foi encontrada no Plano Real, que foi implantado em sua totalidade em julho de 1994. É curioso que este plano de estabilização possui pontos de convergência e de afastamento do contexto de neoliberalismo. Ao mesmo tempo em que ele se baseia em uma ferramenta heterodoxa de indexação e coordenação de preços relativos, a URV, o ajuste fiscal prévio e o fato de se evitar o congelamento dos preços davam uma coordenação pró-mercado para o plano. Além disso, a adoção da âncora cambial tratou-se de um mecanismo para evitar a desvalorização do câmbio e dar credibilidade para a moeda, sustentando-se em políticas econômicas contracionistas, principalmente no que diz respeito ao elevado regime de juros. Diferentemente do Brasil, a Argentina, por exemplo, passou por um processo de dolarização.

Durante toda década de 1990, além do Plano Real, o Brasil sofreu diversas reformas estruturais. Vale destacar que a abertura da conta capital do balanço de pagamentos evidenciou uma grande entrada de fluxos internacionais no Brasil a partir deste período. Não só isso, o volume de importações foi crescendo exponencialmente durante a década, o que apontava a abertura comercial. Juntamente com esse cenário de globalização, o Brasil passou por dois movimentos que tiveram grande impacto: a financeirização da economia e a

desestatização. A primeira baseava-se na competição internacional por fluxos financeiros, seja investimento estrangeiro direto, seja investimento de portfólio. Basicamente, num sistema hierarquizado de moedas, onde o dólar tinha uma clara supremacia, os países competiam entre si se valendo de altas taxas de juros como atrativos (CARNEIRO, 2002). Quanto à desestatização, desde o governo Collor e, principalmente, com o governo Fernando Henrique se passou por um processo de privatizações expressivo, tendo seu auge em 1997. Com isso, tiravam-se do governo as grandes despesas que as empresas estatais geravam, alienando para a iniciativa privada a gestão das mesmas. Esse movimento, juntamente com as políticas de austeridade fiscal, tirou do Estado sua capacidade de articulação como instituição chave para o crescimento econômico, perdendo um papel que fora seu durante o período de substituição de importações.

Ao contrário do que se esperava das reformas, elas não só não trouxeram o novo padrão de crescimento almejado, como também inseriram os países latino-americanos e asiáticos em condições de fragilidade externa. A liberalização comercial e financeira na América Latina, baseada na agenda de Washington, tornou suas economias expostas a flutuações externas. A volatilidade dos capitais internacionais impedia a conversão deles em investimentos de longo prazo e os ataques especulativos eram frequentes. Em 1998, com a crise asiática e o Brasil sempre no limiar da crise cambial, não restou alternativa a economia brasileira que não a apelar ao FMI, tendo que cumprir uma série de condicionantes para realizar o aporte de capital. De fato, os resultados das políticas estabelecidas pelo Consenso de Washington não produziram resultados encorajadores, uma vez que se gerou um padrão de crescimento lento, as crises não foram bem administradas e, onde houve maior crescimento, a riqueza não foi bem partilhada (STIGLITZ, 2002<sup>2</sup> apud SAES; SAES, 2013, p. 576). Não só isso, no âmbito doméstico, as políticas fiscal e monetária traziam enormes restrições políticas, pois se tinha de cumprir superávit primário e metas de inflação, bem como atrair capital estrangeiro via taxa de juros. Apesar de algumas mudanças no início do século XXI, vinculadas à expansão do crédito, à expansão das políticas sociais e a melhora do desempenho das exportações dos produtos primário-exportadores, ainda se convive com a hegemonia da fração bancário-financeira no bloco no poder. O papel do Banco Central no Brasil segue desempenhando o papel de combater a inflação via regulação de juros, o que evidencia o estabelecimento de uma economia financeirizada e vinculada à corrente ortodoxa de pensamento econômico. Ademais, sofre-se ainda com a desarticulação do Estado ocorrida na

---

<sup>2</sup> STIGLITZ, J. (2002). *A globalização e seus malefícios*. São Paulo. Futura.

década de 1990, o que compromete a formação de arranjos institucionais coordenados para impulsionar um crescimento econômico sustentável e capaz de gerar distribuição de renda.

Justamente pela crítica heterodoxa apontar um desmonte do Estado na década de 1990, é que o trabalho se propõe em desenvolver as críticas a nova síntese neoclássica, bem como sugerir um padrão de crescimento *à la wage-led* keynesiano-institucionalista. Ao passo que os últimos anos não têm favorecido o despertar do *animal spirit* dos empreendedores, urge a necessidade de uma reconfiguração do Estado para articular o desenvolvimento econômico, garantindo um mercado interno robusto, com aumento dos salários reais, com metas de emprego e se valendo dos bancos públicos para financiar projetos de longo prazo e investimentos produtivos. Nesse sentido, sugere-se que o Brasil tem a necessidade de se orientar para um crescimento mais autônomo, independente, proativo.

O trabalho em questão estimula a análise de outros temas relacionados, como, por exemplo, os desdobramentos do neoliberalismo nos países latino-americanos e na Ásia. Apesar do seu caráter hegemônico, a adesão ao Consenso de Washington possui especificidades muito marcantes em cada país. Outro tema a ser proposto, é a ascensão econômica dos BRICs após o período do Consenso de Washington, e a perspectiva de cenário mundial multipolar e a retomada do desenvolvimentismo. Por fim, cabe também ressaltar análises mais abrangentes do fenômeno do neoliberalismo, abordando as sucessivas instabilidades de caráter mundial que expõem as regiões afetadas a fortes recessões.

## REFERÊNCIAS

AVERBUG, Marcello. Plano Cruzado: Crônica de uma experiência. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.12, n. 24, p. 211-249, dez. 2005. Disponível em: <[http://www.bndespar.com.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/onhecimento/revista/rev2408.pdf](http://www.bndespar.com.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/onhecimento/revista/rev2408.pdf)>. Acesso em: 26 set. 2014.

BAER, Werner. A retomada da inflação no Brasil: 1974-1986. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 7, n. 1, p 29-72, jan./mar. 1987. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/PDF/25-3.PDF>> Acesso em: 15 ago. 2014

BANCO CENTRAL (Brasil). **Séries Temporais**, 1994-2004. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/series/port/aviso.asp>>. Acesso em: 13 set. 2014.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES. **Privatização no Brasil: 1990-1994 / 1995-2002**. 2002. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta\\_Expressa/Setor/Privatizacao/200207\\_3.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Setor/Privatizacao/200207_3.html)> . Acesso em: 06 nov. 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: consenso de Washington ou crise fiscal? **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p 3-23, abr. 1991. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-AcriseAmericaLatina.pdf>> Acesso em 20 out. 2014.

\_\_\_\_\_. A economia e a política do Plano Real. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 129-149, out./dez. 1994. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/56-10.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Financiamento para o Subdesenvolvimento: O Brasil e o segundo Consenso de Washington. **Desenvolvimento em debate: painéis do desenvolvimento brasileiro I**, Rio de Janeiro, v. 2, p 359-398, out. 2002. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2002/60-2oCWashingtonBNDES.p.pg.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2014.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTTO, Enzo. **Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica**. México: Siglo XXI, 1996. Disponível em: <[http://books.google.com.br/books?id=em8jqCxO5rsC&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs\\_atb#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.br/books?id=em8jqCxO5rsC&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs_atb#v=onepage&q&f=false)>. Acesso em: 21 out. 2014.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Ed da UNESP, 2002. Cap. 7-8. Disponível em: <<http://books.google.com.br/books?hl=pt-PT&lr=&id=sbVAR6L2fUMC&oi=fnd&pg=PA13&dq=Desenvolvimento+em+crise+carneiro&ots=nE8UAI4hDr&sig=0sRcU9kXO2vFoALTzSi1ZoXdah8#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 21 out. 2014.

CARVALHO, Carlos Eduardo. As origens e a gênese do Plano Collor. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v.16, n. 01, p 101-134, jan./abr. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/neco/v16n1/v16n1a03>>. Acesso em: 05 out. 2014.

FALCÃO SILVA, Maria Luiza. Plano Real e a âncora cambial. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 22, n. 03, p.03-24, jul./set. 2002. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/87-1.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2014.

FARIA, Luis Augusto E. Aquém da estagnação: 10 anos de Plano Real. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.32, n.02, p.175-196, ago. 2004. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/259/452>>. Acesso em: 09 set. 2014.

FARIAS, Alex Jobim. Difusão do neoliberalismo na América Latina. **World Tensions**, Rio de Janeiro, p 179-197, ago. 2010. Disponível em: <<http://www.tensoesmundiais.net/index.php/tm/article/view/89/126>>. Acesso em 29 set. 2014.

FERRARI FILHO, Fernando. O legado do Plano Real: uma estabilização sem crescimento econômico? **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 19, n. 25, p 5-21, mar. 2001. Disponível em: <[http://www.ppge.ufrgs.br/ferrari/papers/legado\\_plano\\_real.pdf](http://www.ppge.ufrgs.br/ferrari/papers/legado_plano_real.pdf)>. Acesso em: 08 set. 2014.

FERRARI FILHO, Fernando; FONSECA, Pedro C. D. **Qual desenvolvimentismo?** Uma proposição *à la wage-led* keynesiano-institucionalista. 2014. Disponível em: <[http://www.anpec.org.br/encontro/2013/files\\_I/i2-2 ... 2b74e5e7269ccae5.doc](http://www.anpec.org.br/encontro/2013/files_I/i2-2 ... 2b74e5e7269ccae5.doc)>. Acesso em: 05 out. 2014.

FRANCO, Gustavo. **O desafio brasileiro:** ensaios sobre desenvolvimento, globalização e moeda. São Paulo. Editora 34, 1996. Disponível em: <[http://books.google.com.br/books?id=5FUb1MZG1GAC&dq=gustavo+franco&lr=&hl=pt-PT&source=gbs\\_navlinks\\_s](http://books.google.com.br/books?id=5FUb1MZG1GAC&dq=gustavo+franco&lr=&hl=pt-PT&source=gbs_navlinks_s)>. Acesso em: 17 jun. 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Ipeadata macroeconômico**, 1994-2004. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 13 set. 2014.

LACHER, Eduardo. **Reforma Tributária e Redistribuição de Renda**, 1991. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/500/738>>. Acesso em: 17 out. 2014.

LOPES, Francisco. Inflação Inercial, hiperinflação e desinflação: notas e conjecturas. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 5, n° 2, p 135-151, abr./jun. 1985. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/PDF/18-12.PDF>>. Acesso em: 02 out. 2014

MALAN, Pedro S. Uma crítica ao Consenso de Washington. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 11, n. 3, p. 5-12, jul./set. 1991. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/43-1.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2014.

MARQUES, Maria Silva Bastos. O Plano Cruzado: teoria e prática. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 8, n. 3, p 101-129, jul./set. 1988. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/43-1.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

PAULA, Luiz Fernando Rodrigues de; ALVES JÚNIOR, Antonio José. Fragilidade financeira externa e os limites da política cambial do Real. **Revista de Economia Política**, v.

19, n. 1, jan./mar. 1999. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/PDF/73-4.PDF>>. Acesso em: 27 ago. 2014.

PENIDO DE FREITAS, Maria C.; PRATES, Daniela M. **A abertura financeira no governo FHC: impactos e consequências.** *Economia e Sociedade*, v. 17, p.81-111, dez. 2001.

Disponível em:

<<http://www.eco.unicamp.br/docdownload/publicacoes/instituto/revistas/economia-e-sociedade/V10-F2-S17/04-Cristina%20e%20Daniela.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2014.

PINHEIRO, Armando Castelar; GIAMBIAGI, Fabio; MOREIRA, Maurício Mesquita. **O Brasil na década de 90: Uma transição bem-sucedida? Textos para Discussão do BNDES,** Rio de Janeiro, n. 91, nov. 2001. Disponível em:

<[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta\\_Expressa/Tipo/Textos\\_para\\_Discussao/200111\\_2.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Tipo/Textos_para_Discussao/200111_2.html)>. Acesso em: 21 out. 2014.

RODRIK, Dani. Trading in Illusions. **Foreign Policy**, Washington, DC, v.123, p. 54-62, Mar./Apr. 2001.

\_\_\_\_\_. Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's *Economic Growth in the 1990's: Learning from a Decade of Reform*. **Journal of Economic Literature**, Pittsburgh, PA, v. 64, p. 973-987, Dec. 2006. Disponível em: <<http://www.aae.wisc.edu/coxhead/courses/731/pdf/rodrrik%20goodbye%20washington%20consensus%20jel%202006.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2014.

SAES, Flávio Azevedo Marques de; SAES, Alexandre Macchione. **História Econômica Geral.** São Paulo: Saraiva. 2013.

SALLUM JUNIOR, Brasílio; KUGELMAS, Eduardo. O Leviathan declinante: a crise brasileira dos anos 80. **Estudos Avançados USP**, São Paulo, v. 05, n. 13, p. 145-159. jul. 1991. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v5n13/v5n13a09>>. Acesso em 22 out. 2014.

SALLUM JUNIOR, Brasílio. Governo Collor: O Reformismo Liberal e a Nova Orientação da Política Externa Brasileira. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p 259-288, mar./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v54n2/v54n2a02>>. Acesso em: 22 out. 2014.

TEIXEIRA, Anderson Mutter; MISSIO, Fabrício José. O “novo” consenso macroeconômico e alguns *insights* da crítica heterodoxa. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 2, p 273-297, ago. 2011. Disponível em:

<[http://www.akb.org.br/upload/100920122010495323\\_Economia%20e%20Sociedade%20-%20Missio.pdf](http://www.akb.org.br/upload/100920122010495323_Economia%20e%20Sociedade%20-%20Missio.pdf)>. Acesso em: 28 ago. 2014.

TEIXEIRA, Rodrigo A; PINTO, Eduardo C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v.21, p.909-941, dez. 2012. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v21nspe/v21nspea09.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2014.

VALE, Petterson M. Era FHC: as três amarras dos juros. **Leituras de Economia Política**, Campinas, v.18, p. 77-98, jul. 2011. Disponível em:  
<<http://www.revistalep.com.br/index.php/lep/article/view/82>>. Acesso em: 15 jun. 2014.

WILLIAMSON, John. What Washington Means by Policy Reform. **Peterson Institute For International Economics**, Washington, DC, Apr. 1990. Disponível em:  
<<https://edisk.fandm.edu/min/IST-325-Ecuador/What-Washington-Means-by-Policy-Reform.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2014.