

# BRASIL E ARGENTINA: COMPARANDO AS CRISES DOS ESTADOS DESENVOLVIMENTISTAS<sup>1</sup>

Taís Ristoff\*

Recebida em 19/11/2011 Aprovado em 10/12/2011
--

**Resumo:** Neste trabalho analisam-se as diferenças fundamentais de Brasil e Argentina com relação à crise do desenvolvimentismo. Levando em consideração a inserção no sistema internacional de Estados e as diferenças existentes entre os processos de evolução econômica desses países principalmente no período da crise internacional da década de 1970, a imposição do modelo neoliberal na América Latina, a partir do final da década de 1980, encontrou os dois Estados sul-americanos em condições distintas de se contrapor ao modelo que começava a tornar-se hegemônico, com o Brasil apresentando maiores possibilidades de adotar políticas econômicas alternativas. A crise da dívida e uma série de planos econômicos heterodoxos e anti-inflacionários abriram caminho para a adesão definitiva ao novo modelo. No Brasil, no entanto, permaneceram fortes as resistências internas e uma ambiguidade maior na aceitação do neoliberalismo.

**Palavras-chave:** Brasil, Argentina, modelo econômico

**Abstract:** In this paper we analyze the differences that divide Brazil and Argentina in relation to the developmentist crisis. Taking into consideration the international insertion of both countries and the existing differences between the economic development of Brazil and Argentina, throughout the XXth century, and mainly during the international crisis of the 1970's, the imposition of the neoliberal model in Latin America, from the late 1980's, found both main South American countries in different conditions to oppose the model that began turning hegemonic, while Brazil presenting better possibilities to adopt alternative economic policy. The debt crisis and a series of heterodox anti-inflationary economic plans opened the way for the definite adherence the new model. In Brazil, however, it remained strong the internal resistance and a higher ambiguity concerning the acceptance of neo-liberalism.

**Keywords:** Brazil, Argentina, economic model

Diante da crise da economia capitalista mundial em 2008, que teve nos Estados Unidos seu epicentro, diversos políticos, economistas e intelectuais proclamaram que o neoliberalismo teria chegado ao fim – alguns, mais radicais, inclusive falavam do fim

---

\* Doutoranda em Ciência Política da UFF. [taisristoff@gmail.com](mailto:taisristoff@gmail.com)

do capitalismo. Já há alguns anos, com as crises financeiras recorrentes – dos Tigres Asiáticos, na Rússia, na Argentina, no México – que sacudiram o mundo, diversos organismos internacionais, então ferrenhos defensores do neoliberalismo, voltaram atrás em alguns pontos e fizeram revisões sobre suas recomendações. Essas crises já haviam sido previstas por alguns intelectuais, então sem muita repercussão na grande mídia.<sup>2</sup> Mas durante a crise financeira internacional de 2008, até mesmo alguns dos mais árdios defensores do neoliberalismo começaram a questionar esse modelo. Cada vez mais a resolução da crise foi sendo pensada a partir dos ensinamentos de Keynes, e até Marx, e algumas das medidas emergenciais que foram sendo tomadas, ou cogitadas, convergiam para essas perspectivas econômicas. Assim como em outros momentos históricos em que se condenou o capitalismo ao fracasso, ele se recuperou com sua forma alterada. Neste momento, seu viés liberal-financista foi, em parte, abandonado. Isso não significou necessariamente a formação de um novo consenso em torno da necessidade de uma forte presença do Estado na economia, um consenso keynesiano. Mantêm-se politicamente fortes os que defendem a limitação da atuação do Estado à utilização de alguns de seus instrumentos como respostas *ad hoc* para a crise. Para os conservadores o Estado deveria, por exemplo, se limitar a emergencialmente recompor as condições normais de funcionamento do mercado, assim como durante essa e outras crises quando se apelou unanimemente ao Estado. No entanto, ficou claro que as crises recentes abalaram o neoliberalismo e a preponderância das instituições de regulação e de regimes no sistema econômico internacional, como o FMI, a OMC, o BIRD, OCDE, G-7, etc. O debate deixou de ser em função de ser a favor ou contra o mercado, e passou a ser em função de qual o Estado que é necessário. Nesse sentido, fala-se no continente sul-americano em um novo-desenvolvimentismo (SICSU, 2005). Segundo esta perspectiva, em que só há a possibilidade de um mercado forte com o Estado forte, busca-se conciliar um desenvolvimento sustentável com algum grau de equidade social.

Neste artigo, refletimos sobre os períodos da história brasileira e da Argentina no qual houve o abandono do modelo de Estado desenvolvimentista e sua substituição por outro, o neoliberal, norteado pela ideia de liberdade em toda a esfera econômica. As profundas transformações ocorridas no mundo nas décadas de 1960/70 tiveram forte impacto no Brasil e na Argentina e influenciaram diretamente a moldagem das suas relações políticas, econômicas e sociais atuais. Conhecer essas mudanças, conjunturais e

estruturais, a forma de inserção do Brasil e da Argentina neste novo mundo, as restrições e os impedimentos que essas estruturas e conjunturas oferecem a suas atuações é, portanto, de suma importância para entender porque foi abandonado nestes países o projeto econômico que hoje, em parte, se retomou.<sup>3</sup>

Acredita-se que devido às diferenças existentes entre os processos de evolução econômica de Brasil e Argentina, ao longo do século XX, a partir do final da década de 1980, os dois principais Estados sul-americanos encontravam-se em condições distintas de implantar um modelo econômico alternativo. Entendemos que o Brasil, naquele momento, apresentava maiores possibilidades, em comparação com a Argentina, de se contrapor ao modelo que começava a tornar-se hegemônico. A Argentina, ao contrário do Brasil, tinha menores condições de resistir à imposição externa daquele modelo, devido, fundamentalmente, ao processo de esvaziamento do Estado ocorrido durante os anos do regime militar (1976-1983). Nesse período, o Brasil, ao contrário da tendência mundial, utilizando os fartos recursos do sistema financeiro internacional, aprofundou a industrialização nacional o que garantiu ao país mais tarde uma margem de manobra maior para se contrapor às orientações das instituições internacionais.

### **Brasil e Argentina: o abandono dos desenvolvimentismos**

Procuramos, nesta pesquisa, analisar, a partir das transformações na ordem política e econômica internacional, os principais fatores que levaram à substituição do modelo desenvolvimentista vigente no Brasil e na Argentina desde a década de 1930 pelo modelo neoliberal, dentro de um contexto de profundas mudanças institucionais, setoriais, microeconômica e de inserção externa, dentro da perspectiva comparativa de Marc Bloch.<sup>4</sup> A crise do capitalismo mundial nas décadas de 1960/1970 e a busca pela retomada da hegemonia norte-americana, que vinha sendo fortemente contestada – o que Arrighi chamou de crise sinalizadora<sup>5</sup> da hegemonia norte-americana – desencadearam expressivas transformações políticas, econômicas, financeiras e monetárias no mundo. No que tange ao processo de acumulação capitalista, destacou-se de um lado a reestruturação produtiva, com o surgimento de novas tecnologias e novas formas e métodos de gestão corporativa e de organização do trabalho. De outro, a globalização financeira, que, atrelada às diretrizes da política monetária e financeira norte-americana depois do abandono de uma série de regras institucionais de *Bretton*

*Woods* na década de 1970, impôs restrições econômicas e políticas à atuação de um grande conjunto de Estados.<sup>6</sup>

Em 1979, foi utilizado pelos Estados Unidos o mais decisivo instrumento para estabilizar o padrão dólar-flexível, reverter seu declínio e retomar o controle do sistema monetário e financeiro internacional e sua hegemonia mundial. Numa guinada radical da política monetária americana, para frear a inflação interna, reduzir os déficits e confirmar a supremacia do dólar como meio de reserva internacional, Paul Volcker, presidente do FED à época, supervalorizaria o dólar, através de um choque de juros, elevando os juros nominais e reais a níveis sem precedentes o que acabou gerando uma reordenação financeira da economia mundial, atraindo o capital mundial para os Estados Unidos e iniciando uma fortíssima recessão mundial. As frações de classe dominante do sistema capitalista beneficiadas com essas alterações foram os grupos financeiros, que durante o período de vigência da ordem de *Bretton Woods*, por estarem amarrados por uma série de imposições, limites e regulamentos, foram impedidas de alcançar um maior protagonismo. Formou-se, neste momento, uma nova aliança entre o Estado norte-americano (Washington) e o capital financeiro (Wall Street) que convergiam em seus interesses e passaram a cooperar. Buscava-se assim acabar com as restrições keynesianas e implementar um ajuste neoliberal ampliando a acumulação de capitais, abrindo espaço para a globalização financeira. Nas palavras de José Luis Fiori,

Encerrava-se a era do *New Deal*, no momento que Washington devolvia a *Wall Street* o comando de sua política financeira. Estavam definidos os interesses de classe e as bases ideológicas que orientariam o esforço americano de recuperação de sua hegemonia mundial. (Fiori, 1997:115)

Assim, no que se refere ao sistema internacional de Estados, a globalização financeira transferiu aos Estados Unidos uma extraordinária liberdade monetária e financeira, conferindo um poder no sistema internacional sem precedentes na história mundial. A ideologia que sustentou essas transformações econômicas e políticas no mundo, disseminadas pelos Estados Unidos, foi o neoliberalismo<sup>7</sup> que restaurou a tendência de concentração de capital em nível mundial e que apontava para a aparente diminuição da autonomia dos Estados periféricos para aplicar políticas públicas de interesse nacional em prol desenvolvimento econômico. (Santos,2007; Fiori, 1997)

Na América Latina, essa transformação foi facilitada pela grave crise que os países latino-americanos enfrentavam na década de 1980. A crise da dívida, assim como a trajetória dos países latino-americanos nas últimas três décadas do século XX, é em grande parte desdobramento da crise internacional das décadas de 1960/70 e suas adaptações às demandas do movimento mundial de expansão do capitalismo financeiro, com centro nos Estados Unidos. A elevação dos juros em 1979 aumentou de forma assustadora as dívidas dos países latino-americanos, reverteu a situação de grande liquidez internacional levando a uma imensa fuga de capitais e, ainda, em consequência da recessão mundial, determinou também a queda dos preços dos *commodities*. Em conjunto, esses efeitos contribuíram para a geração de grandes déficits em suas balanças de pagamentos. A industrialização brasileira e argentina foram construídas a partir de um modelo dependente de financiamento externo. Com a suspensão das linhas de crédito pelos bancos, marginalizando os países devedores do sistema financeiro internacional e impedindo-os de obter novos empréstimos, esses países se viram mergulhados definitivamente na crise da dívida externa. Esses recursos transferidos para os países centrais, sem levar à redução da dívida externa, sobrecarregaram os Estados que já contavam com crônicos desequilíbrios no orçamento, reduziram drasticamente sua capacidade de intervenção e, diante das preocupações conjunturais, levaram ao abandono de planejamento de longo prazo.

A cada vez maior consolidação da hegemonia do pensamento liberal, justamente no momento que os países latino-americanos buscavam trilhar o caminho da redemocratização e da criação das instituições democráticas, mudou a agenda do debate político e social com mudanças nos temas e prioridades que se inserem dentro de uma ideia geral de exaltação do mercado e de questionamento do papel a ser desempenhado pelo Estado. No novo contexto, parecia ultrapassada a perspectiva de luta por interesses nacionais e perdeu-se de vista que as reformas propostas tinham um caráter ideológico e imperial. Seriam desconsideradas décadas de desenvolvimento de teoria econômica que haviam elevado os estudos latino-americanos a outro patamar, com os trabalhos estruturalistas, principalmente da Cepal, conceitos como centro-periferia, deterioração dos termos de troca, indústria, mercado interno, expansão do emprego e da renda e que influenciaram fortemente a política latino-americana durante décadas. Desconsideravam

o fato de que os países centrais não são um espaço livre, que estaria disposto a incorporar mais países. Ainda,

Esquecendo-se, por conveniência e interesse, de que a hierarquia dos países na economia mundial sempre foi definida por uma intensa competição interestatal e interempresarial, cuja ascensão de um país se deveu justamente à adoção de políticas econômicas opostas às receitas preconizadas pelas potências centrais – como as do Consenso de Washington, por exemplo. (Santos, 2007:103)

Nesse sentido, o contexto internacional não justifica por si só a passividade dos países latino-americanos e uma análise intra-estatal é fundamental.

O período desenvolvimentista promoveu grandes avanços na industrialização e proporcionou altas taxas de crescimento. Neste período, com a economia protegida da concorrência internacional, o Estado cumpriu o papel essencial de coordenar o tripé da indústria formado pelas empresas privadas nacionais e internacionais e pelo capital estatal. Assim, o Brasil e a Argentina, deixaram progressivamente a condição de simples exportadores de produtos primários e passaram a exportar, também, principalmente para países periféricos, produtos industrializados, assumindo um novo papel na divisão internacional do trabalho. Esse modelo de desenvolvimento, ainda que tenha avançado no processo de industrialização, não resolveu alguns problemas fundamentais como a capacidade de financiamento de longo prazo e o baixo potencial de inovação tecnológico e contradições do próprio modelo, como a inflação recorrente, o endividamento externo, a concentração regional e industrial, foram sendo acumuladas e ampliadas.

No Brasil, a classe trabalhadora nunca foi incorporada aos benefícios do processo de industrialização. Mesmo em momentos de crescimento, a exclusão era mantida através da elevação dos índices inflacionários e os ganhos de produtividade nunca foram repassados aos trabalhadores. Já na Argentina, houve um repasse maior dos ganhos do crescimento nacional. Em diversos momentos, principalmente no período 1963/1973 que foi de grande crescimento os salários tiveram aumentos reais importantes, o que atenuou novamente a concentração de renda no país. Assim, a política salarial da Argentina contrastava com a do Brasil, pois os valorizou significativamente, mantendo o que a caracterizava desde a época do período agro-exportador, que foi um esquema de distribuição de renda menos desigual.

Ambos os países tiveram alternâncias de períodos de crescimento e de crise, expansionistas e estabilizadores, com um importante papel desempenhado pelo Estado. Durante todo o período 1930-1970, a economia argentina se desenvolveu marcada pela assim conhecida seqüência *stop and go*, que desde o início foi mais acentuada que no caso brasileiro. Na realidade, todo o período entre 1929 e 1976 foi de turbulência, instabilidade política e descontinuidade dos governos, rupturas institucionais, mais numerosas que na experiência brasileira, “acompanhada de vontade destrutiva com relação a conceitos e objetivos anteriores. Enquanto lá [Argentina] prevalecia a alternância, aqui [Brasil] prevalecia a continuidade.” (Cervo, 2008:49) De uma forma geral, a liderança industrial, no Brasil aceitou a intervenção estatal e a ideologia desenvolvimentista associada ao estruturalismo com mais facilidade que seus pares na Argentina e aglutinou um amplo espectro de forças, da esquerda à direita, construindo entre as elites esse consenso para a experiência desenvolvimentista ser levada adiante, sem interrupções, até a década de 1970 (Bielschowski,1995) Na Argentina, foram décadas de disputa e as forças liberais permaneceram muito presentes na cena política. As idéias anti-industriais nunca foram totalmente desacreditadas, permanecendo durante todas essas décadas no imaginário popular e cultivadas em *think tanks* e centros de pesquisa. Autores argentinos recorrentemente remetem ao passado de grande prosperidade, de riqueza e prestígio da Argentina durante o período agro-exportador. Os diferentes interesses corporativos que se mantiveram na política argentina, ainda que enfraquecidos, não foram eliminados. Além dessa dependência ideológica, havia uma dependência real e o setor agrário manteve-se forte e atuante, inclusive preservando um grande poder de veto. Além disso, a antinomia peronistas-antiperonistas passou a fazer parte do cenário político argentino. Esse era um elemento a mais de instabilidade na Argentina após a queda de Perón em 1955 (Basualdo, 2006).

A estratégia econômica da Argentina sob a ditadura militar iniciada em 1976 foi no sentido de adoção de planos econômicos monetaristas pactuados com o FMI, abandonando a tentativa de avançar na industrialização substitutiva. O setor industrial foi substituído pelo setor financeiro obedecendo a uma estratégia que alterava substancialmente as políticas de inserção internacional vigentes no país até então. A reforma financeira, aproveitando as facilidades de obtenção de créditos a juros baixos e permitindo a entrada e saída de investimento estrangeiro, dentro de um contexto de

juros internos altos e juros externo baixos propiciou a setores da sociedade argentina um período denominado de *plata dulce*, que se caracterizou como um período em que setores da sociedade argentina puderam desfrutar do dólar baixo, produtos importados baratos e de viagens ao exterior com mais facilidade. Deste modo, a Argentina, sob um governo ditatorial e ilegítimo, sob condições de total exclusão política e econômica, interrompeu a dinâmica de industrialização por substituição de importações e passou por um processo de desindustrialização e esvaziamento do Estado.

A participação crescente e ininterrupta da indústria na economia argentina estende-se até meados da década de 70, ponto a partir do qual tem início o retrocesso permanente de sua importância. Essa queda é de tal magnitude que o grau de industrialização de inícios dos anos noventa é similar aos valores da década de 40. (Kosacoff, 1993:15)

Já o Brasil avançou no processo de industrialização por substituição de importações sob a égide do capital financeiro, utilizando os fartos recursos do sistema financeiro internacional. O governo brasileiro, com Geisel, adotou políticas agressivas, no sentido oposto, de aprofundamento da industrialização brasileira. O Brasil, assim, sob sua presidência, subiu na hierarquia de Estados no sistema internacional num momento de crise. Durante aqueles anos, o país transformou-se em um grande canteiro de obras e foram criadas centenas de empresas estatais. Este período de intenso desenvolvimento, de acúmulo de forças, de reivindicação de maiores espaços de poder nas relações internacionais acabou sendo uma das diferenças fundamentais no processo de evolução econômica brasileira em relação à Argentina nas décadas seguintes. Se aquele desenvolvimento retardatário acelerado, com a aplicação ambígua do II Plano Nacional de Desenvolvimento,<sup>8</sup> acabou criando a dívida externa naquela proporção e gerando forte inflação nos anos seguintes, além da ciranda financeira, também criou a base econômica que permitiria nos anos 80 criar uma forte economia exportadora, geradora de receitas para o pagamento da dívida.

Tanto o Brasil quanto a Argentina submeteram-se à lógica da valorização financeira, sem, no entanto, levar adiante um processo de revolução microeconômica nos moldes de Alemanha e Japão e serem politicamente capazes de incorporar o sistema financeiro a um projeto amplo de desenvolvimento. Diante da autonomia relativa alcançada pelo sistema financeiro e sem conseguir transformá-lo em capital de



investimento, integrando esse capital financeiro a um projeto de longo prazo, acabou propiciando uma grande vulnerabilidade aos países. Além do fenomenal desequilíbrio monetário e financeiro e da enorme dívida externa, a Argentina se encontrava diante da destruição do seu aparato industrial.

é provavelmente o primeiro caso de um país insuficientemente desenvolvido cujo sistema produtivo foi severamente danificado. Não pela guerra, mas por uma política econômica, mas de toda forma, seriamente destruído. (...) Não se trata somente do desmantelamento de instalações físicas e do desaparecimento de unidades produtivas. Trata-se, também, do aprofundamento das condições de atraso através da fratura dos vínculos industriais, do desmantelamento das instituições vinculadas à cultura e à tecnologia, do debilitamento dos organismos representativos da sociedade. (...) Como disse Raúl Prebisch: 'A Argentina é o único país subdesenvolvido por seu próprio esforço.' (Ferrer, 1982:27, tradução nossa)

A década perdida se caracterizou, na Argentina e no Brasil, pelo baixo crescimento econômico e elevada inflação que perpassou os diversos planos de estabilização heterodoxos, como o Austral e o Cruzado – que fracassaram e culminaram em inflação extremamente elevada e instabilidade política –, até alcançarem a estabilização monetária através dos Planos Real e de Conversibilidade. As crises fiscais de Brasil e Argentina acabaram imobilizando os Estados, falidos, incapazes de combater a inflação e muito menos fazer planejamentos de longo prazo. Desse modo, a crise da dívida e os ajustes subsequentes dificultaram a manutenção dos modelos desenvolvimentistas, brasileiro e argentino, ou sua retomada.

A severa crise na Argentina em 1981-1983 suspendeu e retrocedeu temporariamente as liberalizações, impondo um fechamento da economia no período 1982/90. Apesar da situação desastrosa a que a política econômica da ditadura havia levado o país, a elite empresarial e política mantiveram de uma forma geral a sua adesão ao modelo imposto. (Ayerbe, 1998:169; Sevares, 2002:221) Diante da permanente sensação de inviabilidade na implementação de medidas de cunho keynesiano/desenvolvimentista para resolver a crise, o governo Alfonsín foi cedendo gradativamente às pressões internas e externas e representou um intervalo entre uma experiência de cunho neoliberal levada adiante pelos militares e outra que seria implementada de forma ainda mais profunda sob o governo peronista de Carlos Menem na década de 1990.

No Brasil, o governo Sarney marcaria o momento de transição entre os dois modelos econômicos, o desenvolvimentista e o neoliberal. Houve, durante a crise da década de 1980, tentativas por parte de setores do interior do bloco dominante de reformular o desenvolvimentismo sem abandoná-lo, com o Estado exercendo um importante papel como planejador e com poder de implementar investimentos estratégicos. Diante da falta de solução para a crise econômica e o fracasso dos planos de estabilização, o neoliberalismo foi ganhando espaço. Mas na constituição de 88 ainda fica nítida a repulsa da sociedade ao novo programa (Filgueiras, 2006:182). “A Constituição de 1988, apesar de seus vários equívocos, foi a expressão maior dessa repulsa da sociedade brasileira, por isso mesmo, ela foi alvo privilegiado tanto do Governo Collor quanto do Governo Cardoso [...]” (Filgueiras, 2006:183)

A partir dos anos 1980, os países centrais estavam fundamentalmente preocupados em sua reestruturação e com a preservação do sistema financeiro internacional, e, portanto, em garantir o pagamento pelo menos dos juros da dívida. Em troca do crédito e da atração de novos investimentos, os países endividados assumiram uma série de compromissos com as organizações multilaterais, que tiveram uma presença cada vez maior nos assuntos internos dos países devedores atuando no monitoramento do cumprimento das metas. Foi durante a crise da dívida que os Estados Unidos perceberam que instrumento poderoso as instituições internacionais, poderiam ser, se redefinidos fossem e assim teriam suas atuações adequadas a esses objetivos e passariam a ser instrumentos dos países centrais na reorganização do sistema capitalista mundial (Santos, 2007: 94-95). Embora os países devedores não tivessem cumprido todas as exigências até o final da década de 1980, os caminhos foram abertos nesta década.

Na virada da década de 1980 para a década de 1990, o término dos governos Alfonsín e Sarney coincidiu com profundas mudanças no contexto internacional. A teoria de Fukuyama do fim da história, que se transformou na idéia-símbolo, na referência, do pensamento neoliberal, em que ele proclamava a vitória definitiva da democracia liberal, reforçou a idéia do vínculo necessário entre democracia e neoliberalismo e da diluição entre esquerda e direita e centro e periferia. Desta forma, se na década de 1980, a atuação do Estado foi tolhida pelas limitações internas e externas, na década de 1990 os países aderiram ao modelo do “Estado mínimo” por

convicções ideológicas e pela vitória política dos grupos ligados ao sistema financeiro internacional.

Neste momento também as condições financeiras para a resolução da crise tornaram-se favoráveis aos países endividados, com a retomada dos fluxos de recursos financeiros para a região. Em março de 1989, já dentro desse novo contexto, com as baixas taxas de juros internacionais e o novo ambiente macroeconômico, o presidente Bush lançou o plano *Brady*, que levou os países devedores de volta ao mercado financeiro. Ainda que os compromissos pudessem ser honrados, isso não se refletiu na diminuição da dívida, que só aumentou depois do início do acordo. Para resolver definitivamente este problema, os países endividados deveriam fazer reformas internas.

No Brasil foi o surgimento de um partido político de massas como o PT, fundado em 1980 e reunindo os movimentos sindicais e antigos setores da esquerda do país, que, ao ameaçar tomar o poder para os trabalhadores, pela via democrática, acabou unificando, a partir da eleição de Collor em 1989, as diversas frações do capital em torno do novo projeto. Com ele efetivamente se construiu entre as elites o consenso necessário para implantar o novo modelo econômico. (Filgueiras, 2006:181) No entanto, houve uma ambiguidade maior no Brasil. A transição foi mais demorada, menos abrupta e incompleta. Devido ainda às resistências internas, os movimentos sociais em ascensão e às vozes críticas, o governo brasileiro precisou pelo menos no discurso reconhecer alguns problemas já visíveis na nova ordem vigente e estimulada. Cardoso falava em globalização assimétrica, conceito que avançou muito no Brasil, no meio acadêmico, político e diplomático, apontando para a existência da periferia mundial e a nocividade do impacto da nova ordem mundial para a região, em detrimento de globalização benéfica, conceito amplamente aceito no país vizinho (Cervo, 2000:15). Ainda, ele mesmo não se autodeclarava neoliberal, preferindo a auto-definição de social-democrata, contestando a acusação de sua candidatura ser a materialização brasileira do Consenso de Washington. Nesse sentido, não se pode falar em hegemonia do pensamento neoliberal no Brasil, onde a sua penetração foi menos radical que na Argentina. A dominação, neste caso específico do neoliberalismo no Brasil, não foi transformada em hegemonia, ou seja, o consenso em torno do projeto neoliberal não foi na verdade estendido de forma geral para além da classe dominante. Além disso, o Brasil de uma forma geral nunca abandonou completamente o desejo de

preservar o Mercosul como espaço econômico privilegiado para sua atuação internacional (Santoro, 2008:2). Mas principalmente, parte do empresariado industrial e do movimento dos trabalhadores organizados, muito fortalecidos pelo crescimento industrial recente foram responsáveis pelo retardamento das reformas neoliberais no Brasil. Por isso, embora o alinhamento com as propostas do Consenso de Washington tenha sido anunciado por Collor, só foi efetivamente implementado no Brasil ao longo do governo FHC, que contou com o apoio de lideranças conservadoras, da grande mídia, do governo norte-americano, das grandes corporações e dos banqueiros. Para implementar as reformas utilizou amplamente o expediente das medidas provisórias, e, desta forma, sufocou a oposição no Legislativo e a sociedade civil organizada. Ao longo do governo FHC, o país foi paulatinamente cedendo às orientações neoliberais. Além dessa dificuldade teórica de justificar a mudança de modelo, o Brasil ainda contava com uma infraestrutura, com instituições desenvolvimentistas que ainda estavam funcionando muito bem – como o BNDES, que desde o governo Collor atuou junto a diversas empresas que com seu suporte conseguiram se transnacionalizar e competir internacionalmente – para gerar um certo gradualismo evitando um aprofundamento maior na aplicação do projeto neoliberal.

Embora na Argentina o modelo neoliberal tenha sido adotado já pelos militares em 1976, somente com o governo Menem eleito em eleições livres e sem proscricções políticas, ele foi verdadeiramente legalizado. De suma importância para a viabilidade política do governo Menem e a amplitude destas reformas foi o apoio dado ao governo pela sociedade de uma forma geral, desde setores populares, já que Menem mantinha as tradicionais bases sociais do peronismo, até setores conservadores do empresariado mais abastado, ampliando seu espectro de apoio para as camadas médias e para as classes mais altas. Um acordo social e político tão amplo nunca havia sido conseguido em todo o período pós-guerra (Santoro, 2008:131). Com a conversibilidade,<sup>9</sup> a Argentina viveria novamente um processo de explosão de consumo. Isso garantiu ao governo um grande apoio da sociedade argentina. Além de garantir a reeleição, as medidas adotadas removeram as últimas resistências internas ao aprofundamento das reformas estruturais, que puderam avançar em um conjunto amplo de setores.

O projeto do Mercosul acompanhou essa mudança ao abandonar a perspectiva original de planejamento industrial conjunto. Foi substituída por uma estratégia que

visava submeter o processo de integração às forças livres do mercado, através da eliminação descriteriosa das barreiras alfandegárias intra-bloco. As relações entre Brasil e Argentina foram remodeladas seguindo a nova orientação cepalina do “regionalismo aberto”. Houve na Argentina um revisionismo extremamente negativo sobre a história desenvolvimentista argentina em que atribuíam às escolhas confrontacionistas e isolacionistas dos governos peronistas e militares a decadência nacional e isolamento. As mudanças profundas na ordem internacional do início da década de 1990 acabaram abrindo espaço para o grupo epistêmico surgir com toda força e dar um suporte ideológico-conceitual ao neoliberalismo. O governo argentino, deixando de lado uma velha tradição nacionalista, implementou uma política externa bastante alinhada com os interesses norte-americanos na região (Santoro, 2008). Ao contrário do Ministério das Relações Exteriores brasileiro, a chancelaria argentina nunca alcançou um grau relativo de autonomia perante as nomeações políticas, que ocorriam em grande escala nos postos das embaixadas estrangeiras e nos cargos de direção dentro do Ministério das Relações Exteriores. O poder dos funcionários de carreira de influenciar decisões ocorre em escala limitada. Na Argentina política externa sempre foi muito mais política de governo que de Estado:

Embora exista uma certa memória institucional sedimentada ao longo do tempo e preservada pelo corpo diplomático profissional, as tradições e os princípios da atuação externa pertencem basicamente aos partidos políticos. Dessa maneira, definições substantivas dos quadros conceituais acontecem com facilidade com cada mudança de governo, na medida em que cada geração de funcionários encontra poucas inibições institucionais. (Arbilla, 1994:33 apud Santoro, 2008:11)

Essa fragilidade institucional foi decisiva para o grau de influência obtida pela Comunidade Epistêmica.

No Brasil, houve, pelo contrário, uma visão positiva, exaltando o modelo de política exterior, cujo eixo central era o desenvolvimento nacional. Essa maior racionalidade e maior continuidade do modelo desenvolvimentista adotado no Brasil em relação à Argentina, e, portanto, a diferença no resultado do modelo, explicam a forma diferente de avaliação do passado e porque a transição foi mais demorada e menos abrupta no Brasil do que na Argentina (Cervo, 2000:14). Verifica-se a atuação dos presidentes Fernando Collor e, depois da curta presidência de Itamar Franco, Fernando

Henrique Cardoso no sentido de “esvaziar” o Itamaraty de suas funções, muitas das quais transferidas para outros ministérios identificados com a nova corrente, uma vez que importantes diplomatas brasileiros transformaram este órgão em um foco de resistência do nacional-desenvolvimentismo.

Apesar de a ascensão de Itamar Franco à presidência representar um interregno desenvolvimentista e frear as inovações nas políticas públicas e na política exterior do país, o Plano Real foi implementado durante seu governo. Neste momento, o Brasil alinhou sua política econômica ao modelo geral de estabilização aplicado nos outros países latino-americanos. No entanto, no Brasil, a troca das moedas se deu de forma gradual, dando tempo para o alinhamento de preços e dando credibilidade à nova moeda. O mecanismo de âncora cambial, com a moeda valorizada, manteria a inflação sob controle. A ideia do plano era, através da criação de uma unidade de conta doméstica, a URV (Unidade Real de Valor), cuja taxa de câmbio seria equivalente ao dólar, converter todos os preços e salários para URV. Depois de convertidos todos os contratos, o Real seria emitido. A inflação caiu e a moeda valorizada associada às facilidades de importação criadas pelo governo, ampliou o consumo e impulsionou a atividade econômica no final de 1994. Impulsionado pelo Plano Real a candidatura de FHC, que teve um papel destacado neste processo, cresceu sem parar. Sua vitória, ainda em primeiro turno, inclusive com maioria parlamentar, consolida o movimento que começou a delinear seus contornos ainda na primeira metade da década de 1980.

### **Considerações finais**

Planos como o Real e o de Conversibilidade têm o viés de sobrevalorizarem a moeda nacional, em troca do arrefecimento da inflação. Em última instância, acabam trocando a baixa da inflação por saldos negativos na Balança de Transações Correntes do Balanço de Pagamentos. Para o sucesso desses planos, houve, desta forma, na década de 1990, a incorporação dos países em desenvolvimento, como mercados emergentes, na globalização financeira. Os países periféricos desregularam seus mercados nacionais e eliminaram barreiras à entrada e saída instantânea de investidores, que se aproveitam das diferenças de taxas de juros internos e internacionais. A estabilização foi, assim, alcançada com a inserção dentro da quarta etapa do movimento de internacionalização, independentemente da base produtiva dos distintos países.

Essa estabilidade tornou-se um fim em si mesmo em detrimento de outros objetivos como o aumento da produção, do emprego e do bem-estar social, ou seja, esse modelo continuava centrado no curto prazo, tendo como base fluxos de capitais instáveis e não permanentes. Assim, em diversos momentos, novos empréstimos do FMI foram necessários, permitindo por parte desse organismo uma interferência cada vez maior na política interna desses países. Diante das dificuldades que surgiram ao longo da década, recorrentemente culpava-se o contexto externo sem levar em consideração as inadequadas políticas internas liberais anteriormente tomadas. Explicações específicas para cada choque exógeno deixavam clara a dificuldade teórica de justificar as mudanças estruturais dessa década, quando o Estado passou a promover a recessão e não mais o desenvolvimento. O aumento da inflação, o déficit estrutural do balanço de pagamentos, e altos valores pagos em juros e amortizações da dívida, se comparado às reservas ou às exportações apontavam para a insustentabilidade desse modelo. Mas foi necessária a crise do sistema hipotecário, de grandes proporções, para dar credibilidade para os economistas críticos, os chamados de catastrofistas de plantão, que faziam advertências sobre a inviabilidade desse modelo no longo prazo. Foi quando a confrontação Estado-mercado perdeu sentido.

### **Referências bibliográficas**

ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: UNESP, 1996.

BASUALDO, Eduardo M. La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas de la sustitución de importaciones a la valorización financiera. In: BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique. (Org.). **Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias globales y experiencias nacionales**. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO - Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006, p. 123-177.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1995.

BLOCH, Marc. **Os Reis Taumaturgos: o caráter sobrenatural do Poder Régio**. França e Inglaterra. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

- BORÓN, Atílio. **Estado, capitalismo e democracia na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- CANO, Wilson. América Latina: do desenvolvimentismo ao neoliberalismo. In: FIORI, José Luís (org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 287-326.
- CERVO, Amado Luiz. **Inserção Internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.
- FERRER, Aldo. **A economia argentina**: de suas origens ao início do século XXI. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- \_\_\_\_\_. **La posguerra**: programa para la reconstrucción y el desarrollo económico argentino. Buenos Aires: El Cid Editor/Fundación para la Democracia en Argentina, 1982.
- FILGUEIRAS, Luiz. O Neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique. (Org.). **Neoliberalismo y sectores dominantes**: tendencias globales y experiencias nacionales. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO - Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006, v. 1, p. 179-206.
- FIORI, José Luis. Globalização, hegemonia e império. In: FIORI, José Luis; TAVARES, Maria da Conceição. (org.). **Poder e Dinheiro**: uma economia política da globalização. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 87-147.
- FIORI, José Luis. Sonhos prussianos, crises brasileiras: leitura política de uma industrialização tardia. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.11, n.1, p.41-61, 1990.
- KOCHER, Bernardo. **A economia política da inflação dos preços**. Brasil, 1964-1994. 1997. 319 f. Tese (Doutorado em História)–Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1997.
- KOSACOFF, Bernardo. **El Desafío de la competitividad**: la industria Argentina en transformación. Buenos Aires: Alianza Editorial, c1993.
- RAPOPORT, Mario. **Crisis y Liberalismo en la Argentina**. Editores de América Latina, 1998.
- RISTOFF, Taís. **Brasil e Argentina**: um estudo comparado da crise do Estado desenvolvimentista. 2010. 197f. Dissertação (Mestrado em História Comparada) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.



SANTORO, Mauricio. **Idéias, Diplomacia e Desenvolvimento: Ascensão e queda do realismo periférico na Argentina**. 2008. 143 f. Tese (Doutorado em Ciência Política)– Instituto de Pesquisas Universitárias do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

SANTOS, Marcelo. **Opoder norte-americano e a América Latina no pós-guerra fria**. São Paulo: Anna Blume; São Paulo: Fapesp, 2007.

SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; e RENAUT, Michel; organizadores. **Novo-desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri:Manole; Rio de Janeiro:Fundação Konrad Adenauer, 2005.

## Notas

---

<sup>1</sup>Este artigo baseia-se integralmente na dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Comparada da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 2010.

<sup>2</sup> O economista indiano Ravi Batra esperava uma grande depressão nos anos 90, que não ocorreu, mas seu colega norte-americano, Nouriel Roubini, antecipou perfeitamente o formato da crise derivada da quebra do sistema hipotecário dos EUA. Contudo, a imprensa apelidou-o, por isto, de “senhor catástrofe”.

<sup>3</sup> Segundo Amado Cervo (2008), houve a junção dos dois paradigmas anteriores: o desenvolvimentista e o neoliberal.

<sup>4</sup> Marc Bloch propunha a comparação sistemática de duas sociedades próximas em termos espaciais e temporais, reciprocamente influenciadas, permitindo a identificação das semelhanças e das diferenças. Em sua obra *Os Reis Taumaturgos* (Bloch, 1993), ele analisa a questão da crença popular no poder taumaturgico dos reis na França e na Inglaterra (dois recortes, portanto, a serem comparados a luz de um problema), mostrando com clareza esses caminhos escolhidos por ele.

<sup>5</sup> “É nesse momento que o agente principal dos processos sistêmicos de acumulação começa a deslocar seu capital do comércio e da produção, em quantidades crescentes, para a intermediação e a especulação financeiras. Essa passagem é a expressão de uma ‘crise’ no sentido de que marca um ‘ponto decisivo’ um ‘momento crucial de decisão’. Através dessa mudança, o principal agente dos processos sistêmicos de acumulação de capital revela uma avaliação negativa da possibilidade de continuar a lucrar com o reinvestimento do capital excedente na expansão material da economia mundial, bem como uma avaliação positiva da possibilidade de prolongar sua liderança/dominação, no tempo e no espaço, através de uma especialização maior nas altas finanças. Essa crise é o ‘sinal’ de uma crise sistêmica subjacente mais profunda, que, no entanto, a passagem para as altas finanças previne provisoriamente. Na verdade, a passagem pode fazer mais do que isso: pode enfrentar o fim da expansão material num ‘momento maravilhoso’ de renovação da riqueza e do poder para seus promotores e organizadores, como ocorreu, em diferentes graus e de diferentes maneiras, em todos os quatro ciclos sistêmicos [o genovês, o holandês, o inglês e o *norte-americano*] de acumulação.” (Arrighi, 1996:220)

<sup>6</sup> Em 1971, os Estados Unidos rompem unilateralmente com o sistema monetário de *Bretton Woods*, põem fim à convertibilidade ouro-dólar e desvalorizam em seguida a moeda estadunidense numa clara demonstração da primazia dos interesses nacionais sobre os compromissos assumidos na arena internacional. Segundo esse novo sistema monetário internacional, denominado de “Padrão Dólar Flexível”, a moeda nacional norte-americana, que é também a moeda internacional, não tem mais seu lastro em ouro. Seu valor é totalmente fiduciário. O Banco Central norte-americano, o FED, que é de fato uma instituição privada, administra a sua moeda através das taxas de juros dele próprio, assim como dos títulos que o Tesouro americano emite (presentes no mundo todo). Dessa forma apresenta-se uma situação sem precedentes: uma grande parte dos passivos externos norte-americanos é denominada em dólar e, também, quase todas as importações de bens e serviços dos Estados Unidos são pagas em dólar. Em consequência, a remuneração em dólares dos passivos externos financeiros americanos, denominados em dólares, seguindo de perto a trajetória das taxas de juros determinadas pela própria política monetária

---

americana, resulta no privilégio em que um país devedor pode determinar a taxa de juros que incidirá sobre sua própria “dívida externa”. Esse sistema se sustenta principalmente no poder político e econômico dos Estados.

<sup>7</sup> Observe-se que o liberalismo veio sendo mantido “vivo” através de reuniões internacionais de economistas liberais, associados a Friedrich Von Hayek, na sociedade do Mont Pèlerin, sob inspiração do livro “O Caminho da Servidão”, que considerava o Keynesianismo um caminho para a implantação do socialismo.

<sup>8</sup> V. Lessa, 1988:129; Fiori, 1990:53; Kocher, 1997:218; Castro;Souza, 1985:76;79;82.

<sup>9</sup> O Plano de Conversibilidade levado adiante pelo novo ministro Domingo Cavallo no início de 1991 tinha como base um sistema de conversão, com taxa de câmbio fixa – cada peso, que substituíria 10 mil austrais, por um dólar. O Banco Central ficava obrigado a garantir a base monetária com reservas suficientes dentro desse contexto de eliminação total de restrições dos movimentos de capital. A liberalização comercial, através da redução de barreiras administrativas, tarifárias e não tarifárias para baratear as importações pelo câmbio e pela tarifa, tinha a função de pressionar para baixo os preços dos produtos similares nacionais dispensando o congelamento ou o controle dos preços.