

Auge e Declínio da Teleologia Neoliberal

*Gabriel Ferraz Aidar**

RESUMO: O conceito de teleologia, como elemento cognitivo que legitima uma convenção social, tem um papel crucial na teoria do desenvolvimento. Neste contexto, o presente artigo busca explorar a construção e a evolução do mito do desenvolvimento gerado por esta teleologia. Argumenta-se, à luz do exame dos recentes relatórios do Banco Mundial e FMI e das críticas sugeridas pelos próprios autores da convenção neoliberal, que a crença nas estratégias de desenvolvimento ancoradas no Consenso de Washington e na tese do Fim da História foi sepultada. Assim, a convenção neoliberal passa a atribuir um novo papel ao Estado, assim como reduz confiança no livre-mercado.

Palavras-Chave: Desenvolvimento, Neoliberalismo, Estado

Classificação JEL: O21, O23, O24

ABSTRACT: The concept of teleology, as a cognition element which legitimates a social convention, plays a crucial role on the development theory. In this context, this article explores the building and the evolution of the myth of development created by this teleology. Based on the recent reports of the World Bank and the IMF and the convention's internal critics, it is argued that the belief on the strategies anchored on the Washington Consensus and the End of History thesis were buried. Therefore, the neoliberal convention assigns to the State a new role as well as it reduces its reliance on the free-market.

Keywords: Development, Neoliberalism, State

JEL Classification: O21, O23, O24

Área 4: Estados e Nações face à nova configuração do capitalismo

Subárea 4.1: Estado e economia capitalista

SESSÕES ORDINÁRIAS

* Economista pela FEA-USP, mestrando pelo IE-UFRJ e bolsista CNPq (gabriel.aidar@ie.ufrj.br). O autor agradece as contribuições do professor Fabio Stefano Erber do IE-UFRJ e Daniela de Abreu Carbinato (mestranda, IE-UFRJ), isentando-os de qualquer responsabilidade pelos equívocos e omissões deste trabalho.

“In some ways, just as the fall of the Berlin Wall marked the end of Communism, 15 September 2008, marked the end of market fundamentalism, even though the weaknesses in both systems were evident long before (Stiglitz, 2009a, p.345)”.

Introdução

Um economista que embarcasse em uma viagem espacial em 1990 e retornasse hoje a Terra se surpreenderia com o debate atual acerca do desenvolvimento econômico. Ao saber que o corpo técnico do Fundo Monetário Internacional (FMI) propõe atualmente controle de capitais e expansão fiscal como soluções para a crise atual (Blanchard *et alli*, 2010, Ostry *et alli*, 2010) e que o Banco Mundial reconhece a limitação da sua conduta no passado (World Bank, 2005), este economista provavelmente se perguntaria se havia realmente voltado ao mesmo planeta que deixara em 1990. O espanto deste economista é fruto da mudança na narrativa da corrente *mainstream* acerca do desenvolvimento econômico em seu próprio discurso oficial.

Segundo Erber (2009), uma convenção de desenvolvimento propicia aos *policy-makers* e outros atores sociais uma visão sobre o passado e presente, bem como uma hierarquização de problemas e soluções para o futuro. A agenda positiva e negativa que daí emerge é legitimada, no plano das idéias, por uma teleologia que lhe dá coerência ao descrever como o presente é resultado do passado e como o futuro deve ser de acordo com a agenda da convenção. Ademais, a dimensão teleológica da convenção tem a mesma estrutura do mito, isto é, configura-se como um conhecimento tácito entre seus participantes sobre o caminho da Verdade ou da iluminação. Dessa forma, retoma-se o uso da mitologia na teoria do desenvolvimento econômico em consonância com o “Mito do desenvolvimento econômico” de Furtado (1974). Neste sentido, o economista mencionado no parágrafo anterior teria deixado de presenciar em sua ausência as transformações pelas quais o mito do desenvolvimento neoliberal passou ao longo das duas últimas décadas.

Com base neste arcabouço, o presente artigo busca demonstrar como a percepção neoliberal acerca do desenvolvimento econômico alterou-se substancialmente a partir de uma crise interna à própria convenção. Mais precisamente, busca-se explicitar como a teleologia da convenção neoliberal explicitada pela tese do “fim da história” (Fukuyama, 1989) e pelo “consenso universal” (Williamson, 1993) deixa de ter força entre os participantes da convenção a partir das sucessivas crises dos últimos anos (1997, 1998, 2001, 2008) e das histórias de sucesso (China e Vietnã) e fracasso (Argentina) não previstos.

Tendo em vista este objetivo, este trabalho se divide em duas partes além desta introdução e da conclusão. Na primeira parte, serão apresentados os principais elementos da teoria de

convenções do desenvolvimento econômico e o papel da teleologia no núcleo duro das convenções. Em seguida, são apresentados os principais traços da teleologia neoliberal a partir dos Relatórios de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial (*World Development Report*) de 1987, 1988, 1989 e 1991, bem como através dos dois sacerdotes principais do mito neoliberal, quais sejam, Fukuyama e Williamson. Na sequência, a segunda seção descreve a evolução da narrativa de crítica à teleologia neoliberal vinda de seus próprios participantes e também expõe o abandono do mito neoliberal por parte do próprio Banco Mundial e FMI através de seus últimos relatórios e notas técnicas.

Cabe a ressalva que foge ao escopo deste artigo uma análise das forças políticas e econômicas subjacentes às convenções de desenvolvimento econômico, assim como uma descrição mais aprofundada de possíveis transformações nos rumos da ciência econômica.

1. O mito do desenvolvimento neoliberal

1.1 - Convenção, teleologia e mito

O desenvolvimento econômico, à diferença do crescimento econômico, implica em mudanças estruturais, o que o caracteriza como um processo permeado pela incerteza quanto ao seu desenrolar. Além disso, ele demanda a existência de ação coletiva por parte dos atores sociais para se realizar, fato este que acarreta no problema de coordenação das ações e estratégias dos agentes em razão da incerteza inerente à mudança estrutural. Assim, segundo Erber (2009), os agentes necessitam de regras organizadoras que reduzam a incerteza e induzam a coordenação. Tais regras formam as agendas positivas e negativas que definem uma hierarquização de problemas (ex: distribuição de renda, controle da inflação) que devem ser tratados, assim como quais soluções são aceitáveis (ex: regime de metas de inflação) ou não (ex: preços administrados). Mais ainda, estas agendas definem quais instituições devem se encarregar da condução das políticas (ex: Banco Central) e com quais regras e regulações (ex: acordo da Basiléia).

Essas regras organizadoras da ação social ganham força caso uma metáfora histórica dê um significado ao presente a partir de uma determinada leitura do passado e, ao mesmo tempo, estabeleça as condições para a concretização do futuro desejado (Erber, 2009). Assim esta teleologia gera uma narrativa sobre o processo de desenvolvimento econômico e estabelece um sentido para as mudanças estruturais, isto é, por que se quer mudar e aonde se quer chegar.

As convenções são compostas por: (1) conjunto de regras organizadoras, (2) as agendas positiva e negativa derivadas dessas regras e (3) a teleologia subjacente às regras. Ou seja, uma percepção coletiva acerca do desenvolvimento econômico. Mais detalhadamente, esta percepção é

compartilhada por uma população P, que, com base nas regras estipuladas pela convenção, passa a adotar uma postura C que apresenta três características, segundo Orléan:

“[1] C is shared by all members of P; [2] every member of P believes all other members will follow C; [3] such belief provides members of P with a sufficient reason to adopt C (apud Erber, 2009, p.4).”

O conjunto de regras e a teleologia definem quais estruturas devem ser alteradas e em qual sentido transformá-las. Estas questões dizem respeito principalmente à dimensão cognitiva da convenção, ou ainda, às crenças de seus participantes. Além desse aspecto, o poder econômico e político da população P tem uma papel significativo (quando não preponderante) sobre a evolução e a sustentação da convenção (Erber, 2009)¹. Este trabalho se limita a tratar da dimensão cognitiva.

As convenções se espalham por diversas instituições: na política macroeconômica (fiscal e monetária), nas instituições de governança global (Banco Mundial e FMI), nos governos, em sindicatos, universidades, etc. A convenção enquanto forma de conhecimento produzida e compartilhada entre essas instituições possui uma compreensão da realidade comungada socialmente (Erber, 2009). Como tal, ela possui um núcleo duro e um cinturão periférico *à la* Lakatos (1970). O núcleo duro possui natureza axiomática e exerce três funções básicas: (1) gera uma representação social, (2) estabelece as relações entre os elementos desta representação e (3) faz esta representação resistir às mudanças. O cinturão periférico, por sua vez, viabiliza o núcleo duro adequando-o às circunstâncias e acomodando transformações teóricas (Erber, 2009).

O uso de uma linguagem científica pelo cinturão periférico e, em especial, pelo núcleo duro, é um instrumento poderoso de retórica e confere um caráter cientificista ao discurso de diversas das instituições que compactuam com a convenção. Prado (2007) destaca a relação moderna entre ciência e mito trazendo a discussão novamente para o campo da teleologia. Para o autor, a ciência vem substituir o mito sem, contudo, deixar de ter laços com este último (Prado, 2007). O componente imaginário do mito é substituído pela idealidade objetiva da ciência:

“(...) a ciência criada na época burguesa não se desenvolve sem que idealidades subjetivas orientem a apreensão das relações aparentes do mundo fenomênico (Prado, 2007, p.401)”.

Mais especificamente, segundo Eliade, a função do mito é revelar modelos, reduzindo a incerteza, ao contar histórias que são largamente conhecidas por cada sociedade (apud Erber, 2009). Todavia, o mito não é uma história qualquer, uma vez que, segundo Eliade, os povos antigos separavam mitos (histórias verdadeiras) de fábulas (histórias fictícias), de forma que as primeiras

¹ O surgimento das convenções de desenvolvimento se deve às relações internas (ao país) entre forças políticas e econômicas em associação com o contexto internacional (ex: crise da dívida externa, queda do muro de Berlin).

precisavam ser contadas por indivíduos que carregasse alguma forma de poder ou sacralização (*apud* Erber, 2009).

O discurso formalizado da teoria econômica, principalmente da teoria subjacente à convenção neoliberal², carrega consigo esse poder do mito:

“(...) o espanto, o assombro, diante do sobrenatural inerente ao mito, modifica-se em admiração pela engenhosidade inscrita nas soluções dos problemas. Isso explica o encanto do discurso formalizado (Prado, 2007, p.402)”.

Destarte, a teleologia acaba por possuir uma estrutura similar àquela dos mitos e é reforçada pelo conhecimento tácito presente no discurso mitológico. Exemplos como a travessia e seus obstáculos, a substituição de um velho mundo por um novo mundo, o líder guiado por uma doutrina divina que leva seu povo à terra prometida, são componentes mitológicos que podem ser encontrados nas teleologias. Com efeito, a teleologia fortalece a crença na convenção por tornar suas representações um espelho do mundo em que se vive:

“Assim, os mitos operam como faróis que iluminam o campo de percepção do cientista social, permitindo-lhe ter uma visão clara de certos problemas e nada ver de outros, ao mesmo tempo que lhe proporcionam o conforto intelectual, pois as discriminações valorativas que realiza surgem ao seu espírito como reflexo da realidade objetiva (Furtado, 1974, p.13)”.

1.2 – A teleologia neoliberal

A década de 80 se caracteriza pela forte convicção por parte de diversos atores sociais (ex: economistas, *policy-makers*, Banco Mundial, FMI) na força da convenção neoliberal de desenvolvimento. Os discursos de Margaret Thatcher e Ronald Reagan e os relatórios do Banco Mundial desse período explicitam a crença nas idéias de livre mercado e de Estado mínimo. Não deixa de ser simbólica a nomeação de Anne Krueger para economista chefe do Banco Mundial no ano de 1980. Ela se notabilizara anos antes pelo argumento do *rent-seeking*, que criticava a participação “exagerada” do Estado na economia por conduzir a alocações ineficientes de recursos na economia e a conseqüentes perdas de bem-estar para a sociedade³ (Krueger, 1974).

Fukuyama (1989) se coloca neste contexto como aquele que celebra o triunfo mundial dos valores do liberalismo ocidental face ao declínio sistemático, por ele identificado, de todas as

² Voltaremos a tratar da teoria econômica subjacente à convenção neoliberal na próxima seção.

³ Note-se que o arcabouço utilizado pela autora é aquele baseado na teoria econômica neoclássica: a análise de eficiência (Paretiana) e bem-estar é derivada dos axiomas de escassez, individualismo, comportamento maximizador por parte dos agentes e equilíbrio.

alternativas viáveis de valores. Para este autor, a queda do muro de Berlin traz consigo o fim do embate das ideologias, tendo como único vencedor o liberalismo ocidental:

“What we may be witnessing is not just the end of the Cold War, or the passing of a particular period of post-war history, but the end of history as such: that is, the end point of mankind's ideological evolution and the universalization of Western liberal democracy as the final form of human government (Fukuyama, 1989, p.1)”.

Este autor se inspira em Georg Wilhelm e Friedrich Hegel para analisar a história como um processo de transição de instituições sociais e políticas. Este processo, por sua vez, é guiado pelas contradições situadas no nível das idéias, dito de outro modo, no plano das ideologias. Assim, todo comportamento no mundo material é enraizado em determinado estado de consciência (Fukuyama, 1989).

Neste sentido, ele enxerga o fim da história representado pelo triunfo inquestionável dos valores (neo)liberais expresso pela suposta estabilidade das nações com democracia liberal e com crescimento econômico liderado pelo mercado. Essas são as sociedades pós-históricas as quais o autor se refere (Fukuyama, 1989). Por outro lado, ainda persistem nações com governos não-liberais cujas economias apresentam bom desempenho, em especial no Leste Asiático. Neste caso, Fukuyama (1989) defende que o liberalismo econômico “incipiente” nesses países há de trazer, ainda que lentamente, o liberalismo político e, com ele, a vitória dos valores ocidentais.

Dessa maneira, a teleologia política é construída com base na tese de convergência inexorável das diferentes nações rumo aos valores (neo)liberais. A confiança demonstrada por este autor em específico é tamanha que o leva a comparar a vitória de Napoleão sobre as tropas da monarquia Prussiana, e a conseqüente expansão dos princípios da Revolução Francesa, com a ascensão do liberalismo ocidental em sua época.

Se Fukuyama (1989) expressa a teleologia política da convenção neoliberal, Williamson (1990, 1993) apresenta um resumo daquilo que é a teoria econômica normativa desta convenção de desenvolvimento através do conhecido Consenso de Washington. O famoso decálogo proposto por este autor se pretende como um sumário daquilo que as instituições de Washington comungavam a respeito de políticas econômicas. O autor chega a proclamar que seu decálogo não era consensual apenas em Washington, era antes um “consenso universal” compartilhado por todos aqueles que faziam “boa economia” (Williamson, 1993).

A principal base teórica subjacente ao trabalho deste autor é a teoria econômica Novo Clássica. Constituindo-se como o núcleo duro do pensamento econômico da convenção neoliberal, os principais elementos dessa escola são os microfundamentos, a hipótese de expectativas racionais, o equilíbrio e o comportamento maximizador por parte dos agentes. A hipótese de expectativas

racionais traz a esta escola um novo enfoque no que tange os ciclos econômicos, o papel do governo e a inflação (Blinder, 1987). Os ciclos econômicos são vistos como consequência de choques monetários ou reais e, devido à capacidade preditiva dos agentes, políticas anticíclicas do governo trazem apenas mais instabilidade e perda de bem-estar. Também por que os agentes são dotados de expectativas racionais, a atuação do governo não pode ser discricionária, uma vez que os agentes conhecem *ex ante* o *trade-off* da autoridade monetária entre desemprego e inflação (curva de Phillips) e com isso atribuem um viés inflacionário ao governo. Assim, para evitar a instabilidade inflacionária, os governos devem estar sujeitos a regras transparentes (Kyndland & Prescott, 1977). Finalmente, o governo não deve sustentar déficits fiscais, posto que este é incapaz de causar impactos sobre a demanda agregada, dado que os indivíduos dotados de expectativas racionais sabem que no futuro o governo precisará aumentar impostos ou o estoque da sua dívida e com isso reduzirão o seu consumo. Logo, o gasto público reduz o consumo privado e não gera efeito sobre a demanda agregada (Barro, 1989). Esta é a essência da hipótese da Equivalência Ricardiana.

Paralelamente à escola Novo Clássica, a teoria de crescimento endógeno também completa o núcleo duro do pensamento econômico da convenção. Para os autores dessa corrente, inspirados no tradicional modelo de Solow, o motor do crescimento é a acumulação de conhecimento e capital humano. Destarte, países com maior grau tecnológicos e nível educacional terão desempenhos superiores aos demais (Romer, 1994). Para tanto, cabe aos governos: (1) fornecer um nível educacional básico para a população, (2) garantir os direitos de propriedades e (3) liberalizar a entrada de capitais externos e novas tecnologias na forma de importação.

A partir desta base teórica, Williamson (1993) acredita na necessidade de um consenso que proteja o “bom funcionamento” da economia, isto é, que restrinja o tamanho do Estado e o incite a atuar de acordo com regras transparentes. Dessa maneira, o seu decálogo pode ser assim resumido: (1) os governos devem apresentar disciplina fiscal e não ter um déficit fiscal superior a 2% do produto interno bruto; (2) os gastos públicos devem atender prioritariamente as áreas de educação primária, saúde e infra-estrutura; (3) o governo deve implantar uma reforma tributária que alargue a base tributária e corte as taxas marginais; (4) é preciso haver liberalização financeira, mais especificamente, as taxas de juros devem ser livres e não devem existir políticas de crédito direcionado; (5) o câmbio deve ser competitivo; (6) o protecionismo deve acabar e ser substituído pela liberalização comercial; (7) o fluxo de capital externo deve ser liberalizado; (8) as privatizações devem ser efetuadas de forma a aliviar o déficit fiscal e promover a maior eficiência das empresas; (9) o governo deve promover um processo generalizado de desregulação (fim de

controle de preços, protecionismo e regulação financeira excessiva) a fim de fortalecer a competição e a eficiência dos mercados⁴; (10) o Estado deve garantir os direitos de propriedade.

Não é de se estranhar que o economista da introdução antes de partir para sua viagem espacial tinha forte convicção a respeito do caminho ao desenvolvimento sugerido pela convenção neoliberal no momento. Muitos outros também tinham. Assim estava construído o mito neoliberal do desenvolvimento:

“Modern versions of the Promised Land myth can be found in the two development conventions but it is more structured in the neo-liberal convention: try replacing “sin” by “inflation and inefficiency”, the Leader by the World Bank, the Daemon by the State and rent-seekers, the Desert by the Darwinian weeding out of inefficient institutions and the Promised Land by Post-Historical societies (Erber, 2009, p.15)”

1.3 – Os documentos oficiais

O Banco Mundial e o FMI têm um papel de destaque na convenção neoliberal. Tal como descrita pela citação utilizada ao final da última seção, eles atuam como autoridades geradoras e difusoras das idéias de desenvolvimento. Segundo Wade (1997), o Banco Mundial, principalmente, obtém sua legitimidade no mundo em desenvolvimento do fato de: (1) influenciar os termos nos quais os países em desenvolvimento conseguem acessar os mercados de capitais; (2) possuir um orçamento elevado para a realização de pesquisas e formulações de políticas e (3) deter um enorme poder de atração da mídia internacional.

Ademais, através das condicionalidades de seus “empréstimos de ajustamento estruturais” (Structural Adjustment Loans) essas instituições impunham aos países em desenvolvimento os princípios econômicos e políticos preconizados pelo Consenso de Washington. Para Stiglitz (2002b), a concessão de empréstimos viabilizou a realização da visão de desenvolvimento presente no Banco Mundial e FMI:

“O FMI e o Banco Mundial tornaram-se as novas instituições missionárias, por meio das quais essas idéias [do livre mercado] eram impostas aos relutantes países pobres, que, via de regra, precisavam muito de seus empréstimos e concessões (Stiglitz, 2002b, p.39).”

A forma pela qual este artigo examina este aspecto é através da análise dos Relatórios de Desenvolvimento Mundial (World Development Report, WDR) do Banco Mundial referentes ao período de estabelecimento das reformas inspiradas pelos princípios da convenção neoliberal.

⁴ Além daquilo que já foi mencionado a respeito da escola Novo Clássica, faz-se necessário frisar que os modelos de equilíbrio geral, e sua análise de eficiência Paretiana, estão implícitos nas críticas às distorções de mercado da convenção neoliberal.

Segundo Stiglitz (2008), o propósito desses relatórios era resumir a sabedoria convencional em mensagens de fácil compreensão. Conseqüentemente, como se pretende demonstrar, construiu-se e propagou-se a teleologia de desenvolvimento desta convenção com um enfoque voltado aos problemas da América Latina, especialmente a crise da dívida externa dos países da região, e com base na tríade de princípios composta pela liberalização, contração fiscal e privatização.

O WDR de 1987, intitulado *Barriers to Adjustment and Growth in the World Economy: Industrialization and Foreign Trade*, é emblemático ao responsabilizar a estratégia de industrialização por substituição de importação pela crise vivida à época pela América Latina. Assim, o foco do relatório é a promoção da liberalização comercial, uma vez que o protecionismo:

“(...) undermines productivity and growth in the industrial countries and frustrate the efforts of developing countries to increase their exports at a time when such increases are critical to restoration of their economic growth (WDR, 1987, p.iv)”.

Neste sentido, o relatório condena as estratégias comerciais orientadas para dentro por possuir um viés anti-exportador e gerar ineficiências causadas pelas barreiras ao comércio⁵.

Com respeito ao governo, o texto defende que este não intervenha de forma seletiva, mas mantenha-se sujeito a regras claras, igualitárias e previsíveis. O Estado deve acima de tudo promover a competição na economia (leia-se promover o livre mercado) e sanar as falhas de mercado. Acima de tudo, o relatório é extremamente crítico das instituições públicas de crédito, uma vez que, para o Banco Mundial, elas são extremamente dispendiosas para o Estado e não obtiveram sucesso em mobilizar recursos para o financiamento do desenvolvimento

Se o relatório de 1987 realça os problemas associados à estratégia de industrialização por substituição de importação, o WDR de 1988, *Opportunities and Risk in Managing the World Economy: Public Finance in Development*, identifica algumas das raízes da crise latino-americana nos problemas fiscais dos governos da região. Este relatório sintetiza a percepção da convenção neoliberal acerca do papel do Estado no desenvolvimento ao justificar por que as finanças públicas representam o tema do momento:

“First, budget deficit and external debts pose a dilemma for many governments: how can they achieve short-term stabilization without retarding long-term development? Second, the perception of government has shifted during the past decade; where government was once commonly seen as a catalyst of development, many now think it an obstacle (WDR, 1988, p.1)”.

⁵ O texto chega a sugerir que os países em desenvolvimento sigam uma “industrialização eficiente” (WDR, 1987) com base numa análise de bem-estar paretiana.

O texto é, portanto, claro em suas sugestões para a saída da crise: (1) contração dos gastos públicos; (2) reforma tributária; (3) definição das áreas de educação básica e saúde como prioritárias para o dispêndio público e (4) apoio à terceirização de diversos serviços públicos. Em especial, o relatório rechaça a idéia de política fiscal anticíclica e defende que uma política fiscal prudente e estável é preferível a sucessivas fases de expansão e contração dos gastos⁶.

A defesa da liberalização dos mercados financeiros aparece no WDR de 1989: *Financial Systems and Development*. O texto propõe que o Estado promova uma desrepressão financeira e explicita uma tamanha crença na eficiência dos mercados financeiros a ponto de sugerir um maior papel do mercado como seu próprio regulador. A desconfiança em relação ao papel regulador do Estado é enorme:

“It is often argued that government supervision is not an efficient substitute for markets supervision – in the form, for example, of monitoring and control of bank managers by stockholders and depositors. Innovative financial entrepreneurs have often been able to evade these rules; those intent on deceiving bank examiners have often succeeded in hiding losses for some time (WDR, 1989, p.36).”

A liberalização financeira da qual trata o texto envolve a liberalização das taxas de juros, a eliminação da política de crédito direcionado, o relaxamento dos controles de capitais e a remoção de empecilhos a instalação de instituições financeiras estrangeiras⁷. As razões para a liberalização financeira também são listadas: (1) redução dos custos de transação; (2) contribuição para o comércio e a especialização produtiva; (3) estímulo à poupança e (4) aumento da eficiência na alocação de recursos.

O resumo desse receituário do Banco Mundial é a abordagem *market-friendly* do Estado advogada pelo WDR de 1991: *The Challenge of Development*. Neste, assume-se que a intervenção do Estado via regulação e via gastos trazem distorções ao mercado, inflação e instabilidade macroeconômica. A conclusão do trabalho é que os Estados devem ter uma atuação extremamente específica e, na maior parte dos casos, é melhor liberalizar os mercados e privatizar as empresas públicas:

“Put simply, governments need to do less in those areas where markets work, or can be made to work, reasonably well. In many countries, it would help to privatize many of the state-owned enterprises (WDR, 1991, p.9).”

⁶ Este argumento resume praticamente o argumento da Equivalência Ricardiana.

⁷ Não deixa de ser irônico a utilização no relatório da privatização dos bancos da Coréia do Sul como exemplo a se seguir. Alguns anos mais tardes, esses mesmos bancos estariam no coração da crise asiática.

Aos governos, o relatório reserva as funções de investimento em capital humano, via educação básica, o fornecimento de boa infra-estrutura física e institucional para investimentos privados, a abertura para a globalização e a manutenção (ou obtenção) de fundamentos macroeconômicos sólidos. Mais do que nunca, o WDR de 1991 é convicto de que carrega consigo o caminho para o desenvolvimento para os países e, como prova disso, apresenta uma perspectiva de crescimento mundial, e por região, para a década de 1990 consideravelmente elevada dada a situação crítica de muitos países⁸.

A partir do exame dos WDR do Banco Mundial desse período faz-se nítido a segurança com a qual se propõem estratégias de desenvolvimento. Mais ainda, os textos não atribuem praticamente ao contexto internacional (juros externos elevados e contração do fluxo de capital externo) responsabilidade alguma pela estagnação dos países em desenvolvimento. A convicção na convenção neoliberal e o desejo em se abandonar estratégias de desenvolvimento anteriores se revelam extremamente presente nas idéias disseminadas pelo Banco Mundial. Mais ainda, as proposições de política se mostram universais e os textos não se furtam em mencionar qual é o futuro almejado: a redução do Estado e a liberalização dos mercados são como os dogmas que levam à terra prometida. As noções de etapismo e convergência no desenvolvimento estão, mais do que nunca, presentes nesta convenção (Erber, 2009).

A crença nessa abordagem revela toda sua potência quando em 1993 o Banco Mundial divulga um estudo sobre o surpreendente desempenho dos países do Leste Asiático: *The East Asian Miracle* (World Bank, 1993). Resultado da pressão e do patrocínio japonês (Wade, 1997), o estudo apresenta uma análise das estratégias pouco ortodoxas empregadas nos países da região durante o processo de desenvolvimento econômico desses países. Wade (1997) enfatiza o problema enfrentado pelo *staff* do Banco Mundial, pois o estudo não poderia contradizer aquilo que foi estabelecido pelo WDR 1991, em especial o papel reduzido do Estado e sua abordagem *market-friendly*. Isto faz com que o estudo seja permeado por ambigüidades e que se perceba o esforço em se demonstrar que o Banco Mundial e seus técnicos não haviam mudado de idéia. Assim, embora o relatório reconheça a intervenção direta do governo nas mais diversas áreas⁹, a sua conclusão é que o crescimento se deveu a um conjunto comum de políticas econômicas *market-friendly*. Restou às

⁸ O relatório projeta 2,5% de crescimento do PIB para os países industrializados, 0,5% para os países da África Subsaariana, 5,3% para o Leste Asiático, 2,6% para o Sul da Ásia, 1,8% para Europa, Oriente Médio e Norte da África e 2% para América do Sul (WDR, 1991).

⁹ Segundo o estudo, o governo interveio: “(...)targeting and subsidizing credit to selected industries, keeping deposit rates low and maintaining ceilings on borrowing rates to increase profits and retained earnings, protecting domestic import substitutes, subsidizing declining industries, establishing and financially supporting government banks, making public investments in applied research, establishing firm- and industry-specific export targets, developing export marketing institutions, and sharing information widely between public and private sectors. Some industries were promoted, while others were not (*The East Asian Miracle*, 1993, p.5 e 6)”

políticas não-ortodoxas a ressalva sobre a ausência de relações estatísticas claras entre elas e o crescimento, o que dificultou o exame de causalidade. Com isso, a convenção neoliberal conseguiu encaixar o chamado milagre Asiático em seu arcabouço de estratégias para o desenvolvimento e sustentar a sua teleologia do desenvolvimento.

2 – A implosão da teleologia neoliberal

2.1 – As críticas internas e a perda de legitimidade

A história dos anos 90 e 2000 alteraram drasticamente a firmeza com a qual a teleologia neoliberal de desenvolvimento se manteve. O consenso entre os diversos atores sociais em relação às estratégias de desenvolvimento preconizadas pelo Banco Mundial e resumidas pelo Consenso de Washington enfraqueceu-se severamente ao longo desses anos. Stiglitz (2009a), em especial, configura-se como um dos principais críticos daquilo que chama de “fundamentalismo de mercado”. Na verdade, já em janeiro de 1998, na sua *Wider Lecture*, Stiglitz faz um pesado ataque ao Consenso de Washington, chamando-o de “incomplete” e “often misleading”. Assim, nesta seção destacam-se as principais críticas trazidas pelos autores do próprio *mainstream* ao mito construído em anos anteriores pela estratégia de desenvolvimento neoliberal e a narrativa do declínio da teleologia que foi descrita nas seções anteriores.

Uma primeira crítica existente é a contrafactual, posto que, de acordo com Erber (2009), o mito neoliberal foi superado pela própria realidade¹⁰. O sucedâneo das principais crises na década de 90 (México, Leste Asiático, Long Term Capital Management, Rússia e Brasil) e a crise financeira atual contribuíram para o enfraquecimento do receituário descrito anteriormente. Mais ainda, as histórias de sucesso não previstas (China e Vietnã) e a derrocada da nação exemplo do Consenso de Washington (Argentina) reduziram ainda mais a legitimidade da estratégia neoliberal entre os participantes da convenção¹¹.

Outra crítica interna à convenção é dirigida a falta de imparcialidade das instituições como Banco Mundial e FMI em relação a determinados interesses do mundo desenvolvido (Stiglitz, 2002b). Primeiramente, Stiglitz (2002b) aponta para as assimetrias nas aplicações de políticas de abertura, pois, enquanto os mercados se abriam para os serviços tipicamente exportados pelos países desenvolvidos – como serviços financeiros e tecnologia de informação –, mantiveram-se proteções a setores nos quais os países em desenvolvimento poderiam ter alcançado algum espaço,

¹⁰ “The fact that the world evolved so differently from what was predicted proved that the story told by the neo-liberal convention was no myth, it was simply a fable (Erber, 2009, p.17)”.

¹¹ Reitera-se que o foge ao escopo do artigo o exame da crítica heterodoxa da estratégia de desenvolvimento neoliberal, ele se limita apenas a mostrar os problemas internos à própria convenção neoliberal.

como bens agrícolas, serviços marítimos e de construção civil. Ademais, o mesmo autor se questiona sobre a conexão entre o interesse de Wall Street em exportar serviços financeiros para algumas regiões com imenso potencial de desenvolvimento (como o Leste Asiático) e a pressão imposta a essas nações pelo FMI e Banco Mundial (Stiglitz, 2002b).

Em segundo lugar, Stiglitz (2002b) surpreende ao criticar a proximidade entre o FMI e o pensamento econômico mais ortodoxo:

“Em algumas universidades nas quais o FMI costuma contratar profissionais com regularidade, os currículos essenciais envolvem modelos em que jamais há desemprego (Stiglitz, 2002b, p.64)”.

O ataque ao processo de privatização representa outra forma de questionamento da estratégia neoliberal. Os argumentos críticos dirigidos às privatizações não questionam o conceito em si, porém advogam contra a forma pela qual a maioria dos processos de privatizações em diversos países foram conduzidos, posto que em vários países: (1) não se levou em consideração uma infraestrutura institucional prévia à venda das estatais (ex: competição nos mercados, contrato de cobertura, falências e governança corporativa); (2) as privatizações foram conduzidas às pressas, só reforçando o argumento anterior; (3) verifica-se o comportamento *rent-seeking* também por parte das empresas privadas; (4) a troca do monopólio público pelo privado (sem a regulação prévia da concorrência no mercado) não melhorou o bem-estar dos consumidores; (5) as privatizações corresponderam à eliminação de um ativo público pela corrupção (Stiglitz, 2002b).

A austeridade fiscal proclamada como a causa maior da estabilidade e a regra principal a qual qualquer governo deveria se submeter constitui-se como mais uma estratégia colocada em cheque, sobretudo, a partir da crise do subprime (Stiglitz, 2009b). A austeridade fiscal, de acordo com Stiglitz (1998) pode alastrar uma crise recessiva localizada e trazer ainda mais instabilidade macroeconômica. Além disso, o teto do déficit definido em 2% do PIB pelo decálogo de Williamson (1990) é entendido como falacioso, posto que a sustentabilidade da dívida do governo depende da sua forma de financiamento (Stiglitz, 2002b). Assim, apesar de que a teoria econômica subjacente à convenção neoliberal sustente a tese de gastos fiscais “controlados”, e esta não esteja sendo colocada em cheque por essas críticas mencionadas acima, a fé num número mágico que segure a “fome” dos governos gastadores já não tem mais a mesma legitimidade dentro da convenção.

A crítica dedicada à liberalização e a desregulação dos mercados rejeita explicitamente a convicção no poder do livre mercado de conduzir inexoravelmente as nações ao desenvolvimento. A liberalização comercial, como aponta Stiglitz (2002b), não leva por si só a um aumento na competitividade dos mercados, pois, na ausência de uma estruturação prévia da competitividade dos

produtores nacionais, a abertura comercial correspondeu à implantação de um importador monopolista sem alterar em nada a ineficiência do mercado interno. Em muitos casos, além de não ter ocorrido nenhum ganho de eficiência, a abertura comercial levou apenas à perda massiva de empregos (Stiglitz, 2002b).

No que tange a liberalização financeira, Stiglitz (2002b) argumenta que esta trouxe mais instabilidade macroeconômica aos países emergentes e menos benefícios em termos de investimento direto estrangeiro. O *hot money* trazido pela liberalização da conta de capitais representou muitas vezes custos – associados à proteção na forma de fundos de reserva contra a possibilidade de saída brusca de capitais do país. O autor ainda enfatiza o afastamento da realidade de parte do *staff* do FMI ao defender a todo custo a liberalização financeira em tempos de crise Asiática e se esquecer do caráter pró-cíclico do capital externo:

“Os economistas do FMI tinham a obrigação de serem pessoas práticas, bem versadas nos costumes do mundo. Com toda a certeza, deveriam saber que os banqueiros preferem emprestar dinheiro àqueles que não precisam. (Stiglitz, 2002b, p.101).”

Além das críticas gerais já apresentadas, três episódios de crise, como se pretende argumentar, abalaram alguns dos pilares da convenção neoliberal. A começar pela crise do Leste Asiático que motivou um forte ataque a conduta do FMI para combater a crise. Segundo Stiglitz (2002b), a liberalização da conta de capitais, imposta inicialmente pelo FMI a maioria dos países envolvidos na crise, não trouxe uma maior estabilidade nem mais acesso ao mercado de dinheiro. Inversamente, expôs vários desses países aos efeitos pró-cíclicos dos fluxos de capitais, ou seja, a saída de vários investidores externos desses países.

As sugestões de política monetária do FMI consistiam na elevação da taxa de juros interna de cada país como forma de atração de capital estrangeiro e sustentação do câmbio (Stiglitz, 2002b). Só que a subida dos juros, segundo o autor, foi mortal para empresas que apresentavam um nível de endividamento muito elevado com os bancos estrangeiros, o que provocou o fechamento de muitas empresas e a conseqüente perda de empregos (Stiglitz, 2002b).

Finalmente, na área fiscal, o FMI pregou o equilíbrio orçamentário, o que significou, em tempos de queda na receita tributária em função da crise, o corte de gastos públicos na maior parte dos países (Stiglitz, 2002b). No entanto, o autor atribui essa política ao equívoco de não se levar em conta que tais países não apresentavam um histórico de dívidas públicas elevadas, nem de inflação instável. Assim, o único resultado da redução de gastos do governo em alguns países foi o aprofundamento da recessão, com a redução da demanda agregada e a propagação da crise pelo globo.

O segundo episódio crucial na transformação da percepção de alguns participantes da convenção neoliberal foi a crise Argentina que irrompeu em dezembro de 2001. A despeito do país apresentar uma dívida externa que crescia, em especial após as crises dos anos 90, o FMI e os bancos internacionais afirmavam ser lá a terra prometida do mundo emergente. Segundo Stiglitz (2002a), vários dos atores sociais da convenção neoliberal estavam entorpecidos pela inflação baixa causada pela âncora cambial e pela forte redução do tamanho do governo. Mesmo após seu vizinho, Brasil, fazer uma maxidesvalorização do câmbio em 1999 em função das crises internacionais, a fixação com a manutenção da inflação baixa levou a sustentação da âncora cambial. Neste sentido, Stiglitz (2002a) questiona seriamente os objetivos do desenvolvimento econômico presente em determinadas estratégias neoliberais:

“(...) inflation is not an end in itself. People do not live off inflation numbers – they live off growth and food, but not inflation numbers (Stiglitz, 2002a, p.155)”.

Neste mesmo sentido, a crise atual do subprime trouxe um questionamento a respeito dos fins do desenvolvimento econômico. Nesta crise, não foram as instituições Asiáticas que entraram em colapso, mas importantes instituições financeiras do mundo desenvolvido. Estes atores do mercado não foram capazes de detectar o risco eminente causado pela bolha imobiliária norte-americana. Por outro lado, a preocupação exclusiva em manter a inflação em níveis reduzidos, impediu que as autoridades ao redor do mundo observassem com mais cautela os perigos da forte expansão da liquidez pelos mercados financeiros ao redor do globo e a complexa distribuição de riscos nesses mercados (Stiglitz, 2009b). Quando a crise eclodiu, argumenta Stiglitz (2009b), revelou-se que o sistema financeiro falhou em suas funções básicas: alocar capitais e administrar riscos. O autor conclui, com isso:

“We forgot that a financial system is a means to an end, not an end in itself (Stiglitz, 2009b, p.287)”.

Os inúmeros fatores aqui listados tornaram muitos participantes da convenção neoliberal incrédulos quanto ao mito baseado na receita universalista que conduziria às sociedades pós-históricas. A partir deste ponto, passou-se a formular internamente à própria convenção novas estratégias e objetivos do desenvolvimento sem, contudo, alterar o núcleo duro da convenção.

Rodrik (2004) aponta para estratégia de desenvolvimento – ainda fundada nos princípios do neoclassicismo – mais flexíveis sem o embasamento num receituário universal previamente estabelecido. O autor busca uma abordagem do desenvolvimento mais pragmática, baseada no método que prime inicialmente pelo diagnóstico, para só então passar pela análise teórica para resultar em sugestões de políticas. O argumento central deste autor é o da possibilidade de se

incorporar na convenção neoliberal uma visão mais pragmática (e menos idealista) acerca do desenvolvimento econômico:

“The main point I take from these illustrations is robust to these fallacies, and has to do with the “plasticity” of the institutional structure that neoclassical economics is capable of supporting. All of the above institutional anomalies [relativas ao Leste Asiático] are compatible with, and can be understood in terms of, neoclassical economic reasoning (“good economics”). Neoclassical economic analysis does not determine the form that institutional arrangements should or do take (Rodrik, 2004, p.12)”.

Sen (2001) também pode ser agrupado dentre aqueles que buscam novos objetivos para o desenvolvimento econômico sem abandonar os princípios da teoria econômica neoclássica (Erber, 2009). O autor expande a idéia de liberdade e a qualifica como o principal objetivo do desenvolvimento e o principal meio de atingi-lo. Neste sentido, o desenvolvimento não pode ser reduzido à sua dimensão econômica, mas deve envolver o desenvolvimento político e social das nações.

2.2 – A mudança de postura e o fim da teleologia neoliberal

A posição do Banco Mundial e FMI, líderes da teleologia neoliberal, não se transformou de imediato com as críticas internas mencionadas acima. Muito embora Joseph E. Stiglitz tenha participado ativamente do Banco Mundial como economista chefe durante os anos 90, a mudança na mentalidade nesse tipo de atores sociais foi mais lenta. Rodrik (2004) ressalta que a reação dessas instituições às primeiras críticas internas veio com as chamadas reformas de segunda geração, ou o Consenso de Washington *plus*, que defendia não a obsolescência ou derrota do decálogo original, mas propunha que eram necessárias mais reformas para se alcançar a terra prometida.

Stiglitz (2008) argumenta em sua própria defesa que o Banco Mundial alterou lentamente o conteúdo de seus Relatórios de Desenvolvimento Anual. O autor menciona que uma nova abordagem às questões distributivas – sem apenas se restringir ao crescimento da renda como forma de eliminar a pobreza – foi formulada, a defesa da educação avançada passou a ser encarada como prioridade dos gastos públicos e, por fim, expandiu-se o debate acerca do acesso ao financiamento pela maior parte da população (ex: microcrédito).

A despeito dessas alterações nos textos, a confiança nas estratégias de desenvolvimento sugeridas à época do Consenso de Washington não se reduz de forma significativa. A mudança de postura significativa vem com um relatório de 2005 do Banco Mundial intitulado “The Growth Experience: What Have We Learned From The 1990’s?”. Este trabalho contou com a colaboração

de doze *policy-makers* que foram responsáveis pela implementação de diversas políticas de desenvolvimento ao longo da década de 1990, assim como doze ex-diretores do Banco Mundial deste mesmo período. O resultado do trabalho é surpreendente já que, pela primeira vez, um importante ator social da convenção assume os vários erros resultantes do mito do desenvolvimento neoliberal.

Primeiro, o texto trata com mais cautela o receituário para o desenvolvimento e não afirma categoricamente quais devem ser as reformas implantadas por cada país. Em outros termos, o documento não possui mais a mesma convicção doutros tempos acerca do caminho rumo à terra prometida:

“Economics is an imprecise science and the nature of economic growth has changed over the course of history. It is hence no surprise that our understanding of growth is partial and incomplete (World Bank, 2005, p.1)”.

Com base nesse reconhecimento, assume-se que não há uma fórmula genérica e universal para o desenvolvimento, pois as instituições de cada país são um constructo social, no qual a trajetória específica de cada um importa (North, 1993). Dito de outro modo, o Banco Mundial admite não existir uma trajetória pré-definida para onde todas as nações em desenvolvimento convergem e passa a defender uma metodologia mais dedicada ao diagnóstico particular de cada trajetória específica e menos a aplicação de uma fórmula geral. Faz-se claro, portanto, o abandono do imperativo de um único modelo de desenvolvimento tal como preconizado pelo decálogo de Williamson ou pela teleologia política de Fukuyama¹².

Além desses elementos, o relatório admite os riscos trazidos pela liberalização financeira à estabilidade macroeconômica. As dificuldades e sacrifícios associados aos períodos de apreciação cambial também são levados em conta. Finalmente, o foco excessivo na minimização da inflação e a decorrente pressão sobre os gastos públicos que isso gerou são reconhecidos como falhas da estratégia de desenvolvimento propagada pelo Banco Mundial. Não deixa de ser surpreendente o fato de o relatório incorporar boa parte das críticas tecidas pelos participantes da convenção. O economista-astronauta ausente durante os quinze anos que precederam esse relatório certamente ficaria muito espantado pela mudança no discurso observada neste texto.

¹² *“More importantly, perhaps the lesson of lessons of the 1990s, is that we need to get away from formulae and realize that economic policies need to address the binding constraint to growth, instead of any constraint, at the right time, and in the right manner. This requires recognizing country specificities, and also requires more economic and social analysis and rigor than a formula-based approach to policy making. So, while recognition that there is no unique path to growth that can be known in advance introduces more flexibility and options, it also demands more rigor in the evaluation of these options than is the case in the application of formulae (World Bank, 2005, p.3)”.*

Em seguida a esse documento, o relatório “The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development” de 2008 elaborado pela “Commission on Growth and Development” traz provavelmente a visão atual sobre desenvolvimento da convenção neoliberal (Erber, 2009). O estudo tem a participação de dezenove economistas renomados, sendo dois deles ganhadores do prêmio Nobel de economia (Michael Spence e Robert Solow). Na mesma linha do texto citado anteriormente, este estudo representa de forma emblemática a transformação na mentalidade neoliberal com relação ao desenvolvimento.

Assim como o trabalho de 2005, o relatório é cauteloso em não propor uma receita genérica que levaria inexoravelmente ao desenvolvimento. Ao contrário, prima-se pela diversidade e pragmatismo: o estudo lista os desafios próprios a cada região, fato inusitado em relação a relatórios anteriores do Banco Mundial. Mais surpreendente ainda é a abertura com a qual o trabalho trata as formas específicas de governo, distanciando-se enormemente da crença nas sociedades pós-históricas *à la* Fukuyama:

“In several cases, fast-growing economies were overseen by a single-party government that could expect to remain in power for a long period of time. In other cases, multiparty democracies found ways to be patient and maintain a consistent focus over time. Rival political parties can, for example, agree on a bipartisan growth strategy, which they each follow during their term in power (Commission on Growth and Development, 2008, p.3)”.

Ainda de acordo com este estudo, as estratégias de desenvolvimento lideradas pelas exportações são reconhecidas como caso de sucesso, porém não são consideradas a única alternativa. Estratégias voltadas para o mercado interno, admite o estudo, promovendo uma maior competitividade das indústrias nacionais face as importações, geraram muitos investimentos e aumentaram o tamanho e a eficiência dos produtores nacionais. Ademais, evitou-se com isso os perigos relativos à exposição abrupta dos produtores nacionais à concorrência externa. Mais uma vez, o discurso se altera enormemente quando comparado com os textos de meados da década de 80 anteriormente citados quando se abominava as estratégias voltadas para o mercado doméstico e inclusive se responsabilizava essas estratégias pela crise dos países latino-americanos¹³.

Por fim, o estudo elaborado pelos economistas *mainstream* aborda o governo de uma forma diferente daquela antes empregada pelos relatórios do Banco Mundial. Abandona-se a fé em intervenções do governo denominadas de *market-friendly* e se acredita que o governo pode ter um papel mais efetivo na promoção do desenvolvimento. Mesmo sem deixar de se precaver ao afirmar

¹³ A convenção neoliberal foi se convencendo pouco a pouco que outros elementos que não somente o processo de substituição de importação levaram à crise da década de 1980 (Rodrik, 2004).

que os governos dos países com bom desempenho são capazes, comprometidos e possuem credibilidade, o estudo aponta que já não se trata mais de minimizar o Estado:

“In recent decades governments were advised to “stabilize, privatize and liberalize.” There is merit in what lies behind this injunction—governments should not try to do too much, replacing markets or closing the economy off from the rest of the world. But we believe this prescription defines the role of government too narrowly. Just because governments are sometimes clumsy and sometimes errant, does not mean they should be written out of the script. On the contrary, as the economy grows and develops, active, pragmatic governments have crucial roles to play (Commission on Growth and Development, 2008, p.5)”.

Após a eclosão da crise atual em setembro de 2008, o relatório anual do FMI de 2009 (IMF Outlook 2009) também apresenta uma mudança de postura por parte desta instituição. O central neste relatório é a consideração da intervenção do governo, via expansão dos gastos públicos e maior regulação sobre mercados financeiros, como forma de saída para a crise espalhada pelo globo. Assim, defende-se a capitalização dos bancos pelos governos através do provimento da liquidez necessária para salvar essas instituições¹⁴. Face aos limites encontrados pela política monetária em alguns países, principalmente com respeito à armadilha da liquidez, o estudo abre espaço para a política fiscal anticíclica para os países ricos e em desenvolvimento. Por fim, desfaz-se a crença na eficiência dos mercados financeiros e se admite a necessidade de macro-regulação com o objetivo de combater a instabilidade trazida pelas falhas destes mercados.

O controle de capitais será somente reconhecido pela equipe do FMI em uma nota recente da equipe técnica da instituição (Ostry *et alli*, 2010), muito embora frise-se que o artigo corresponde somente a visão dos autores e não retrate a posição da diretoria da instituição. Os autores discutem abertamente a viabilidade e a necessidade do controle de capitais no combate a crise atual. São destacados os efeitos potencialmente perversos do fluxo de capitais no *front* macroeconômico e no *front* financeiro. Com respeito ao primeiro, ressaltam-se os problemas enfrentados pelos países relativos à possível sobrevalorização do câmbio e a decorrente piora da competitividade do setor de *tradeables*. Em relação ao segundo *front*, argumenta-se que a exposição exagerada da moeda de determinado país pode trazer mais riscos aos mercados financeiros, assim como a expansão exagerada do crédito podem levar a possíveis bolhas nos ativos financeiros. Dessa forma, os autores reconhecem o potencial do controle de capitais como medida estabilizadora das economias e

¹⁴ Esta abordagem destoa enormemente daquela empregada durante a Crise Asiática, quando o FMI sugeria de forma Darwiniana que o governo coreano não deveria impedir a falência dos bancos mais fracos (Stiglitz, 2002b).

abandonam a convicção acerca da liberalização financeira – com a ressalva de que determinadas condições mínimas são exigidas para a viabilidade do controle¹⁵:

“A key conclusion is that, if the economy is operating near potential, if the level of reserves is adequate, if the exchange rate is not undervalued, and if the flows are likely to be transitory, then use of capital controls—in addition to both prudential and macroeconomic policy—is justified as part of the policy toolkit to manage inflows. Such controls, moreover, can retain potency even if investors devise strategies to bypass them, provided such strategies are more costly than the expected return from the transaction: the cost of circumvention strategies acts as “sand in the wheels (Ostry et alli, 2010, p.5)”¹⁶.”

No que tange a política fiscal, o artigo de Blanchard *et alli* (2010) é outra surpresa vinda do *staff* do FMI. O primeiro autor deste *paper* é ninguém menos que consultor de economia e chefe do departamento de pesquisa do FMI. Os autores se propõem a repensar a política macroeconômica tal como aplicada pela veia mais ortodoxa. O texto sugere aos formuladores de política macroeconômica que apesar de necessária, a inflação estável não é suficiente para a estabilidade macroeconômica e o crescimento econômico. Mais ainda, a política macroeconômica não deve se restringir apenas a redução da inflação, pois esta limita o escopo de ação da política monetária e fiscal. Os autores chegam até a propor de forma extremamente delicada a elevação da meta de inflação. Também em consonância com os demais trabalhos do pós-crise, defende-se a utilização da política monetária em associação com a política regulatória, o que exige uma maior interferência do governo, via Banco Central, nos mercados financeiros. Por último, o artigo destaca o papel da política fiscal anti-cíclica e aponta para os limites das políticas monetárias e de crédito. Os autores reconhecem, com isso, que a política fiscal é um aspecto de extrema relevância para a recuperação da demanda agregada global e propõem aos seus pares que promovam mais estudos sobre formas eficientes do uso dos gastos públicos¹⁷.

Considerações Finais

Este artigo procurou examinar o papel da teleologia na convenção neoliberal. Buscou-se, com isso, construir o mito do desenvolvimento nesta convenção e demonstrar o seu declínio. Para tanto, apresentou-se a construção da teleologia neoliberal através de seus principais autores e

¹⁵ O trabalho contém ainda uma parte empírica na qual os autores procuram obter evidências empíricas acerca da funcionalidade do controle de capitais e concluem: *“Looking at the current crisis, our own empirical results suggest that controls aimed at achieving a less risky external liability structure paid dividends as far as reducing financial fragility (Ostry et alii, 2010, p.5)”*.

¹⁶ Essa citação contrasta enormemente com o WDR de 1988 quando o Banco Mundial rechaça a participação ativa do Estado como regulador dos mercados financeiros.

¹⁷ Embora não abandonem a hipótese de Equivalência Ricardiana, os autores admitem que os custos associados a não intervenção são superiores aos custos da contração dos gastos públicos durante a crise.

também através dos Relatórios de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial. O declínio do mito foi narrado pela crítica de parte dos autores pertencentes à convenção neoliberal e o sepultamento da teleologia construída anteriormente foi explicitado pelo revisionismo presente nos documentos e estudos recentes do Banco Mundial e do FMI.

A teleologia neoliberal foi construída de tal forma que legitimou a agenda de reformas da convenção. No auge do mito do desenvolvimento econômico, Williamson se vangloriava pelo consenso alcançado e o Banco Mundial aplicava com vigor suas fortes convicções sobre os melhores rumos do desenvolvimento. A crítica interna à própria convenção não tardou em aparecer, logo após os primeiros sinais de fragilidade do estratagema neoliberal. Porém, longos foram os anos em que as críticas compunham apenas intenções dos participantes da convenção, sem alterar, contudo, o discurso praticamente uníssono sobre o receituário universal do desenvolvimento.

Atualmente, porém, assiste-se a um enorme processo de revisão. O mito sustentado por anos a fio foi explicitamente abandonado pelos próprios sacerdotes que o divulgavam pelo mundo a fora. O próprio Williamson, tal qual o Dr. Frankstein, arrepende-se do potencial destrutivo da sua criação (Williamson, 2000). Apesar desta constatação, o presente trabalho se limita a apontar para o fim da teleologia neoliberal, uma vez que a convenção neoliberal e seu núcleo duro teórico dão poucos indícios de que deixaram de ser predominantes nos corações e mentes dos principais atores sociais do desenvolvimento.

Referências Bibliográficas:

- Barro, R.** *The Ricardian Approach to Budget Deficits*. Journal of Economic Perspectives, vol.3, n.2, 1989.
- Blanchard, O., Dell’Ariccia G. & Paolo, M.** *Rethinking Macroeconomic Policy*. IMF Staff Position Note, 2010.
- Blinder, A.** *Keynes, Lucas and Scientific Progress*. American Economic Review, vol.75, n.1, 1987.
- Commission on Growth and Development.** *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*, World Bank, 2008.
- Erber, F.S.** *The evolution of development conventions: an essay on the epistemology and political economy of development theory*, mimeo, 2009.
- Fukuyama, F.** *The end of History?*. National Interest, verão, 1989.
- Furtado, C.** *O mito do desenvolvimento econômico*. Ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1974.
- IMF.** *World Economic Outlook April 2009 – crisis and recovery*, International Monetary Fund, Washington D.C., 2009.
- Krueger, A.** *The political economy of the rent-seeking society*. American Economic Review, vol.64, n.3, 1974.
- Kyndland, F. & Prescott, E.** *Rules rather than Discretion*. Journal of Political Economy, vol.85, n.3, 1977.
- North, D.C.** *The New Institutional Economics and Development*. Working Paper, Washington University, St. Louis, 1993.
- Ostry, J.D., Ghosh, A.R., Habermeier, K., Chamon, M., Qureshi, M.S. & Reinhardt, D.B.S.** *Capital Inflows: The Role of Controls*. IMF Staff Position Note, 2010.
- Prado, E.F.S.** *A garganta mitológica da teoria econômica*, In: Sabóia, J. & Cardim de Carvalho, F.J. *Celso Furtado e o século XXI*. Ed. Manole, Rio de Janeiro, 2007.
- Rodrik, D.** *Growth strategies*. JFK School of Government, Harvard University, 2004.
- Romer, P.** *The Origins of Endogenous Growth*. Journal of Economic Perspective, vol.8, n.1, 1994.
- Sen, A.** *What is Development About*. In: Meir G.M. & Stiglitz, J.E. (org.) *Frontiers of Development Economics*, Oxford University Press, 2001.
- Stiglitz, J.E.** *More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus*. The 1998 Wider Annual Lecture, Helsinki, January, 1998.
- Stiglitz, J.E.** *The Lessons of Argentina for Development in Latin America*. In: Cohen, M. & Gutman, M. (org.) *Argentina in Collapse? The Americas Debate*. The New School, New York, 2002a.
- Stiglitz, J. E.** *A globalização e seus malefícios*. 3ª ed. Ed. Futura. São Paulo. 2002b.
- Stiglitz, J.E.** *The World Development Report: Development Theory and Policy*. In: Yusuf, S. *Development Economics Through Decades: A Critical Look at 30 Years of The World Development Report*, World Bank, Washington D.C., 2008.
- Stiglitz, J.E.** *Moving Beyond Market Fundamentalism to a More Balanced Economy*. Annals of Public and Cooperative Economics, vol.80, n.3, 2009a.
- Stiglitz, J.E.** *The Current Economic Crisis and Lessons for Economic Theory*. Presidential Lecture to the Eastern Economic Association, Eastern Economic Journal, vol.35, n.3, junho, 2009b.
- Wade, R.** *Japan, the World Bank and the art of paradigm maintenance: the east asian miracle in political perspective*. New Left Review, maio 1997.
- Williamson, J.** *What Washington Means by policy reform*. In: *Latin America Adjustment: how much has happened?* Washington, Institute For International Economics, 1990.
- Williamson, J.** *Democracy and the Washington Consensus*. World Development, vol. 21, n.8, 1993.

Williamson, J. *What Should the World Bank Think about the Washington Consensus*. The World Bank Research Observer, vol. 15, n.2, 2000.

World Bank. *The East Asian Miracle*, Oxford University Press, New York, 1993.

World Bank. *The Growth Experience: What Have We Learned From The 1990's?* A Background Note, World Bank, 2005.

Relatórios sobre Desenvolvimento Mundial (World Development Report):

WDR 1987 - World Development Report 1987 - Barriers to Adjustment and Growth in the World Economy: Industrialization and Foreign Trade. Oxford University Press para The World Bank. New York, 1987.

WDR 1988 - World Development Report 1988 - Opportunities and Risks in Managing the World Economy: Public Finance in Development. Oxford University Press para The World Bank. New York, 1988.

WDR 1989 - World Development Report 1989 – Financial Systems and Development. Oxford University Press para The World Bank. New York, 1989.

WDR 1991 - World Development Report 1991 – The Challenge of Development. Oxford University Press para The World Bank. New York, 1991.