

A TRANSIÇÃO DO MODELO DESENVOLVIMENTISTA A FAVOR DO NEOLIBERAL: A INTERAÇÃO ENTRE AS POLÍTICAS EXTERNA E INTERNA DO BRASIL

Érica Cruz e Silva, Rita de Cássia Apda. Biason - Departamento de ciências sociais, história e política internacional – Interáreas – Faculdade de História, Direito e Serviço Social - campus Franca.

De maneira geral, o desenvolvimentismo não possui uma definição específica, porém, compreende como idéias básicas a defesa da industrialização, do nacionalismo, e do intervencionismo pró-crescimento. Pode-se afirmar que no primeiro Governo de Getúlio Vargas o desenvolvimentismo foi utilizado pela primeira vez no Brasil. Nele, esses três componentes do desenvolvimentismo, somados a idéias positivistas aparecem associados não só como propostas, mas como medidas que o governo começa a implementar, configurando o embrião de nova relação entre Estado, economia e sociedade, ao sugerir que o primeiro deveria estar à frente das duas últimas, como forma de estimular seu desenvolvimento.¹

Em relação à política exterior do Brasil, a partir da década de 1930, a busca pelo desenvolvimento através da política externa tornou-se parte da política externa brasileira. Nota-se um predomínio das posições nacionalistas e da busca do desenvolvimento, a qual resume grande parte da história política multilateral brasileira. A política de desenvolvimento no Brasil, iniciada no governo Vargas e seguida pelo governo Dutra (1946-1950), baseava-se na instalação de algumas indústrias básicas como aço, energia elétrica, aço, transporte e petróleo. Durante o segundo governo Vargas (1950-1954), essa política permaneceu, sendo estimulada pelos investimentos públicos. Desse modo, a estrutura econômica brasileira passou a ser modificada devido ao início da industrialização.

A concepção nacional-desenvolvimentista readquiriu importância no país durante o governo de Juscelino Kubitschek, na década de 1950. Essa concepção foi baseada nas idéias da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal).

Como consequência de um movimento em favor da autodeterminação no campo econômico, em 1948, por iniciativa do economista argentino Raúl Prebisch, foi fundada a Cepal, órgão da Organização das Nações Unidas. Na Cepal, um grupo de pesquisadores, economistas e cientistas sociais publicavam teses acerca do desenvolvimento do Brasil. Eles propunham que a maneira de superar o subdesenvolvimento era através da industrialização apoiada pelo Estado. As proposições desses autores passaram a ser chamadas de desenvolvimentismo cepalino.

A teoria cepalina do subdesenvolvimento apresentou grande impacto sobre o pensamento econômico da América Latina, tendo grande influência nas decisões políticas brasileiras, assim como sobre o empresariado e a comunidade acadêmica do país, sobretudo nas décadas de 1950 e 1960.

Uma das teses centrais do pensamento cepalino refere-se às limitações da economia primária-exportadora dos países latino-americanos, sendo que apenas a industrialização poderia gerar mais produtividade, empregos e renda, por meio de uma maior diversificação da economia.

Além disso, outra proposição cepalina era de que o ritmo de progresso técnico e da produtividade de países industriais (países centrais) continuaria a ser muito maior do que de países especializados em produtos primários (países de periferia), situação que tenderia a uma diferenciação cada vez maior entre ambos.

¹ Retirado do artigo : Gênese e precursores do Desenvolvimentismo no Brasil
Publicado no Revista Pesquisa & Debate do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política –
Departamento de Economia da PUCSP, SP, Volume 15, n. 2 (26), pp. 225-256, 2004.

A influência da Cepal no Brasil foi favorecida pela atração que as idéias desenvolvimentistas exerceram entre elites econômicas interessadas em uma política industrializante. Essa idéias permaneceram como herança entre pelo menos parte das correntes econômicas no país como a teoria da dependência e a teoria do capitalismo tardio.

O termo “desenvolvimentismo” é associado, dessa forma, às teorias cepalinas e refere-se, geralmente, aos governos da década de 50, como de Vargas e JK, embora tenha havido políticas desenvolvimentistas no Brasil desde o primeiro governo Vargas. Pode-se dizer que os militares, apesar do rompimento político de 1964, continuaram a implementar políticas desenvolvimentistas.

O governo de Jucelino Kubishek (1956-60) foi o que mais chegou próximo da aplicação das teses cepalinas. Esse governo recorreu largamente a presença estatal (construção de Brasília e das BRs) e acelerou a política da “substituição das exportações” (atraindo as montadoras de automóvel), promovendo simultaneamente a presença do capital estrangeiro e o crescimento da indústria nacional em seu apoio.

Assim, as idéias desenvolvimentistas tratavam-se de um pensamento nacionalista que acreditava na aceleração da industrialização através do Estado e de investimentos no setor público como fator essencial para o desenvolvimento econômico nacional.

O nacional-desenvolvimentismo do período Kubitschek prezou a capitalização mediante recursos externos. Essa medida permitiu, em curto prazo, a diminuição da pressão inflacionária e o fortalecimento do setor industrial. O Brasil buscava, assim, afastar-se do subdesenvolvimento através da captação de investimentos externos.

Durante a década de 50, a atuação brasileira nos organismos multilaterais era voltada para o desenvolvimentismo de Kubitschek. As ações do Ministério das Relações Exteriores defendiam a agroexportação através da integração do país a acordos sobre produtos específicos (açúcar, café), a reivindicação do aumento das exportações e temas como desarmamento, descolonização e autodeterminação dos povos.

O desenvolvimento passou a ser a preocupação principal da política econômica internacional do Brasil. A performance brasileira no âmbito da ONU demonstra isso. Na Assembléia Geral da ONU, o país defendia que a organização deveria tratar do desenvolvimento

No período entre 1964 e 1984, a política externa brasileira adota a diplomacia da prosperidade em que a entrada do capital estrangeiro serve como um suporte para o desenvolvimento (visto aí como responsabilidade nacional). Nesse período, o Brasil defendeu temas relacionados ao comércio, investimentos e transferência de tecnologia no âmbito internacional. Na década de 1970, o país passou a depender muito mais do setor externo: o desenvolvimento era alcançado através da contração de altas dívidas externas. Isso remete ao pensamento de que a intensificação do processo de industrialização de alguns países latino-americanos trouxe conseqüências negativas quanto à liberdade de autonomia dos sistemas econômicos nacionais e das decisões políticas relativas ao desenvolvimento.²

Na fase de 1985 a 1990, os militares deram continuidade na política de desenvolvimento e na política externa do país. Entretanto, a década de 80 foi marcada pelos efeitos da segunda crise do petróleo e pela crise dos juros, sendo que a taxa de juros se elevou para cerca de 21% ao ano no país. Logo, apesar da política externa brasileira continuar atrelada ao nacional-desenvolvimentismo, as disfunções econômicas anunciavam o declínio dessa política.

Na transição da década de 1980 para a década de 1990, as transformações do sistema internacional do mundo pós-Guerra Fria refletiram-se na política externa dos países. As temáticas de liberação comercial, democratização, direitos humanos e proteção ambiental passaram a fazer parte da agenda de discussões internacionais. Nesse contexto, na América Latina, a valorização da iniciativa privada e da abertura para entrada de empresas globais passaram a ser consideradas como caminhos para o progresso e para a superação do atraso. Acreditava-se, também, que os

² FALETTO, Enzo; CARDOSO, Fernando Henrique. Dependência e Desenvolvimento na América Latina> ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.p 129

países emergentes deveriam cultivar a estabilidade e a democracia para se inserirem internacionalmente. Passou a haver, assim, uma tendência à uniformização das regras internas dos países de acordo com as regras multilaterais.

Nesse contexto, a política externa brasileira também passou por transformações. Na década de 80 havia um desgaste na política externa brasileira que envolvia problemas internos de crise econômica – problemas na balança de pagamentos, endividamento externo –, e de crise política. As mudanças na conjuntura internacional no fim da década de 80 tiveram um grande impacto na tentativa brasileira de reformular a condução de sua política externa, que passou a ser voltada principalmente para o campo econômico. A política externa brasileira fez um processo de maior abertura econômica. No governo Collor, pode ser evidenciada essa mudança nas diretrizes da política externa brasileira com o processo de liberação comercial e o programa de privatizações, que se mantiveram durante o governo Fernando Henrique Cardoso.

No Brasil, particularmente, a adaptação da política desenvolvimentista para uma política que se inserisse nesse novo cenário global ocorreu em meio a hesitações, sendo que aspectos internos afetaram o posicionamento brasileiro frente à ordem internacional e aspectos externos incidiram no quadro regulatório interno. A política externa, nessa transição, apresentou uma relação estreita com a política interna.

Visto que entre o fim da década de 80 e início da década de 90 houve uma mudança na conduta de política externa brasileira, sobretudo no campo político-econômico, é importante investigar quais fatores internacionais e internos influenciaram nessa mudança.

Observa-se que alguns aspectos internos contribuíram para a mudança do modelo de Estado desenvolvimentista para um modelo mais voltado para o que alguns chamam de neoliberal ao fim da década de 80. De fato, nesse período estava instaurada uma crise política advinda da decadência do modelo desenvolvimentista, do fim da ditadura, do processo de democratização e da instabilidade financeira com altas taxas de inflação e grande endividamento externo. Esse foi o princípio interno que desencadeou a mudança dos moldes da política externa brasileira.

Nos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso, nota-se a interferência da esfera internacional na esfera interna na adoção de políticas econômicas nacionais condizentes com o cenário internacional. No início da década de 90, a política de abertura econômica do Brasil do governo Collor e o processo de privatização eram considerados requisitos à inserção do Brasil em uma economia mundial agora globalizada. No governo Fernando Henrique, por sua vez, a política interna é pautada nas regras internacionais: para conseguir recursos financeiros, o país precisa ter estabilidade financeira.

Vê-se, assim, que a política externa e a interna entrelaçam-se constantemente e têm grande influência nos processos decisórios da política brasileira. Logo, justifica-se o estudo das relações entre ambas em um período marcante de transição paradigmática, no qual busca-se adaptar a agenda externa aos novos temas internacionais e, ao mesmo, tempo defender os interesses nacionais.

É possível que a postura da política externa brasileira, ao aproximar-se de paradigma neoliberal, passou a definir as decisões políticas no âmbito interno. Assim, a partir da década de 90 o país aderiu às regras e normas internacionais na política externa, de modo que a política interna ficou inserida na conduta externa. A expansão dos fluxos comerciais e financeiros globais passou a influenciar as políticas monetária e cambial nas economias nacionais, tornando o país mais suscetível a riscos. Desse modo, os fatores externos incidiram mais que os fatores internos nesse processo.

O trabalho é desenvolvido através do método hipotético-dedutivo de abordagem do assunto em que a pesquisa inicia-se com a descoberta de um problema e sua descrição clara e precisa – como a relação entre a política externa e interna influenciaram na transição do paradigma das relações internacionais brasileiras –, a fim de facilitar a obtenção de um modelo simplificado e a identificação de outros conhecimentos e instrumentos, relevantes ao problema, que auxiliarão o pesquisador em seu trabalho, passando em seguida para a fase da observação e para a etapa de formulação de hipóteses, consistentes com o que foi observado. Essas hipóteses serão utilizadas

para fazer prognósticos, os quais serão comprovados ou não por meio de observações mais detalhadas. Em função dos resultados dessas observações, são formuladas conclusões em relação ao problema estudado que podem levar à criação de possíveis soluções.

Finalmente, a técnica utilizada na pesquisa é a técnica da documentação indireta, que abrange as pesquisas documental e bibliográfica.

11. Referência Bibliográfica

ANTUNES, R. (Org.). *Neoliberalismo, trabalho e sindicatos – reestruturação produtiva na Inglaterra e no Brasil*. São Paulo: Jinkings Editores, 1999.

BAPTISTA, Paulo Nogueira. *O Consenso de Washington – a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2001.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

CARVALHO, J.M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2001.

CERVO, Amado Luiz. *O desafio Internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.

_____. *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Brasília: IBRI, 2001.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992. Cap. 14, 15, 16

COMBLIN, José. *O neoliberalismo – Ideologia dominante na virada do século*. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999.

FALETO, Enzo; CARDOSO, Fernando Henrique. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina* > ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

GADELHA, R. (Org.). *Globalização, metropolização e políticas neoliberais*. São Paulo: Editora Educ, 1997.

LAURELL, A. (Org.). *Estados e Políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo: Editora Cortez, 1997.

MENEGUELO, R. *Partidos e Governos no Brasil (1985-1997)*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

NETTO, José Paulo. *Crise do socialismo e ofensiva neoliberal*. São Paulo: Editora Cortez, 1995.

RODRIGUEZ, L. M. *Partidos, Ideologia e composição Social: um estudo das bancadas partidárias na câmara*. São Paulo: editora EDUSP, 2002.

SANTOS, Milton. (Org.). *O novo mapa do mundo – globalização e espaço latino-americano*. São Paulo: Editora Hucitec Ltda, 1997.

SANTOS, Theotônio. *A teoria da dependência: balanço e perspectivas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

SENNES, Ricardo. *As Mudanças da Política Externa Brasileira nos anos 80*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2003.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. *As Relações Internacionais do Brasil: de Vargas a Lula*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.