

Políticas econômicas incrementais: o caso do tripé macroeconômico na Argentina, Bolívia, Brasil e México

Incrementalism and convergence in economic policies: the case of the macroeconomic tripod in Argentina, Bolivia, Brazil and Mexico

Carla Cristiane Lopes Côrte e Luciana Rosa de Souza*

Resumo: Na primeira década do milênio, muitos países latino-americanos foram governados por perspectivas progressistas. Neste artigo, usou-se o estudo comparativo de políticas públicas com base em categorias analíticas, criadas para entender qualitativamente as políticas fiscal, monetária e cambial aplicadas por Argentina, Bolívia, Brasil e México. A questão de pesquisa foi: as políticas econômicas implementadas pelos quatro países podem ser consideradas incrementais entre si? Conjecturou-se que houve algum grau de incrementalismo entre as políticas aplicadas pelos quatro países entre 1998-2015.

Palavras-chave: Tripé macroeconômico; Políticas públicas; Marginalismo nas políticas públicas; América Latina

Abstract: In the first decade of the millennium, many Latin American countries were managed by progressive perspectives. In this paper, we used the comparative study of public policies based on analytics categories created to qualitatively understand the fiscal, monetary and exchange rates policies applied by Argentina, Bolivia, Brazil and Mexico. The research question was: can the economic policies implemented by the four countries be considered incremental with each other? It was conjectured that there was some degree of incrementalism between the policies applied by the four countries between 1998-2015.

Keywords: Macroeconomic Tripod; Public Policies; Incrementalism in Public Policies; Latin America

JEL Code: N10; N16

* Respectivamente, docente e pesquisadora do Departamento de Economia da Universidade Federal de São Paulo. E-mail: carlacor@uol.com.br; e docente e pesquisadora do Departamento de Economia da Universidade Federal de São Paulo. E-mail: luciana.rosa@unifesp.br.

1. Introdução

A observação das políticas econômicas implementadas em espaços geopolíticos distintos mostra semelhanças que apontam para algum nível de convergência em suas ações. Alguns pesquisadores sustentam que tal tendência resulta de “forças” econômicas, que operam em todo o mundo para enfraquecer os países pobres, visando enriquecer os países ricos. No entanto, esses argumentos parecem insuficientes para abarcar a complexidade presente na tomada de decisões e na execução das políticas econômicas aplicadas por diferentes países do mundo, especialmente na América Latina.

O desenho de políticas públicas está imerso em uma rede muito complexa de interações e interesses. Essa rede engloba o poder econômico e o político, bem como as dificuldades e fragilidades associadas à tomada de decisão. Tais constrangimentos, segundo Lindbloom (1959), tendem a tornar as políticas públicas muito semelhantes, com diferenças apenas marginais. Nesses termos, Williamson (1993) assinala “a limitação do nosso conhecimento na esfera econômica” e “as diferenças em nossos valores” como fontes de incertezas que justificariam que as ações na política econômica entre diferentes países do Mundo fossem “convergentes”. O argumento ampara-se na complexidade da realidade econômica, o que forçaria a escolha de algumas variáveis como foco para a tomada de decisão.

Este artigo tem como recorte temporal da análise o período conhecido como “maré rosa” (1998-2015), no qual foram eleitos, em 15 países da América Latina, presidentes alinhados ao pensamento progressista. Esses governos produziram políticas econômicas orientadas para o mercado com o fortalecimento de ações redistributivas (RICZ, 2015). Embora as reformas implementadas por esse conjunto de países compartilhassem algumas características comuns, como a recuperação da capacidade estatal de intervir na economia, o aumento das despesas sociais e o redesenho das políticas públicas, a maneira como esses arranjos foram concebidos e executados estava subordinado à dinâmica democrática de cada país e das coalizões de poder (COSTOYA, 2011).

Os governos de esquerda (ou o progressismo na América Latina) podem ser diferenciados entre “regimes mais à esquerda”, como Venezuela, Bolívia e Equador, e “regimes mais moderados”, como Brasil, Chile e Uruguai (ROBERTS, 2014). Detalhar as políticas econômicas aplicadas por Argentina, Bolívia, Brasil e México, considerando especificidades históricas e políticas, é um espaço teórico de discussão

ainda não contemplado pela literatura latino-americana. Para tanto, os países foram escolhidos a partir da categorização, um representando o “regime contestatório”: Bolívia. Dois países representando “regimes moderados”: Argentina e Brasil; e o México, representando um “regime liberal”. A inserção de um país que não viveu a “maré rosa” justifica-se como base comparativa para os outros três.

Logo, usou-se uma perspectiva histórico-comparativa via método dedutivo, baseado em análise de textos e reflexões sobre as políticas econômicas aplicadas por cada um dos países. Como resultado, criou-se, a partir da categorização, um quadro comparativo das políticas econômicas aplicadas nos quatro países. O artigo foi dividido em duas partes, além da introdução e considerações finais. A primeira analisou a emergência do tripé macroeconômico e sua relação com o incrementalismo em políticas públicas. Na segunda, apresentou-se, panoramicamente, as especificidades histórico-econômicas de cada país. Finalmente, foram comparadas as políticas macroeconômicas aplicadas por Argentina, Bolívia, Brasil e México.

2. Tripé macroeconômico e o incrementalismo em políticas públicas

Neste artigo, a política econômica, essencial para o funcionamento do sistema capitalista, foi considerada como uma política pública. Entende-se por política pública um conjunto de ações que influenciam todos os membros de uma sociedade por promover a mediação social, uma vez que “o objetivo de cada política pública é cuidar dos desajustes” que podem ocorrer no capitalismo (MULLER, 2000).

Assim, a política econômica é uma política pública especial, uma vez que suas ações afetam incondicionalmente todas as classes sociais de um país. Outrossim, discutir política econômica é questionar uma clássica disputa teórica entre aqueles que defendem maior participação do estado na economia e aqueles que defendem o livre mercado. Essa grande disputa teórica influencia muitas “escolas” econômicas e é base para a maioria das intervenções¹.

¹ Este artigo se concentrará na teoria econômica desenvolvida após a década de 1970. Esse corte temporal é justificado pelo fato de as principais correntes teóricas que influenciaram as políticas econômicas mundiais nos últimos anos terem surgido a partir desse período, sobretudo porque a década de 1960 foi marcada por estagnação nos países centrais e o espectro da inflação definiu fortemente as decisões de política econômica (GOODFRIEND, 2007).

Muitos países da América Latina aderiram ao chamado Novo Consenso Macroeconômico (NCM)², cujo embasamento teórico sustentou-se na leitura de que a inflação é um fenômeno estritamente monetário, o qual, a longo prazo, não influencia o lado real da economia. Muitos países da região passaram a pautar suas decisões de políticas econômicas por esses fundamentos. Como resultado, orientaram suas ações no chamado tripé macroeconômico que defende: (i) a utilização de taxas de câmbio flutuantes com livre mobilidade de capitais como forma de ajuste das contas externas; (ii) a busca pela formação de superávits primários, como caminho para reduzir o endividamento do setor público e (iii) a adoção do regime de metas de inflação e consequente utilização da política monetária com o objetivo exclusivo de conter a inflação (ARESTIS, 2009; GOODFRIEND, 2007).

Historicamente, o Novo Consenso Macroeconômico passou a influenciar as políticas econômicas a partir de 1979, quando Paul Volcker “criou uma expectativa de que o FED estava disposto a deixar livre a taxa de juros no curto prazo” induzindo a um aumento dramático das taxas de juros com o intuito de debelar a inflação americana (GOODFRIEND, 2007).

Após esse momento, a política de “desinflação” de Volcker ensinou três lições que ampararam e respaldaram, empiricamente, o modelo NCM. Primeiro, a política monetária sozinha poderia reduzir a inflação permanentemente com um custo para a produção e o nível de emprego. Em segundo lugar, um Banco Central “independente” seria capaz de adquirir credibilidade para controlar os preços se não sofresse intervenção de governos. Finalmente, um forte aperto de taxa de juros poderia reduzir as expectativas de inflação ou antecipar o ressurgimento dela sem criar uma recessão (GOODFRIEND, 2007).

Entre 1978 e 1989, a política macroeconômica evoluiu para a adoção da Meta de Inflação, oficialmente assumida pelo Comitê Federal de Mercado Aberto (FOMC), em 1989. Depois, a Nova Zelândia, em 1990, e o Canadá, em 1991, também adotaram o sistema de Metas de Inflação. Ao final da década de 1990, sob a ocorrência do colapso dos regimes de taxas de câmbio fixas, muitos outros países assumiram o sistema de metas de inflação como norte da política monetária

² O Tripé Macroeconômico será nomeado Novo Consenso Macroeconômico (de agora em diante o NCM, usado pela Arestis, 2009).

(GOODFRIEND, 2007). Do ponto de vista do arcabouço teórico, o sistema de metas de inflação surgiu a partir das contribuições das escolas novo-clássicas, (otimização intertemporal), da teoria das expectativas racionais e neokeynesianas (ARESTIS, 2009; GOODFRIEND, 2007).

Em 1999, o Fundo Monetário Internacional (FMI) estimulou a utilização do sistema de metas de inflação no Brasil como contrapartida para o apoio financeiro. A partir de então, as metas de inflação e os pressupostos teóricos do NCM respaldaram as políticas econômicas adotadas por países da América Latina. A justificativa teórica vinculou-se ao que Lindbloom (1959) chamou de tendência que os *policy makers* têm para imitar as políticas públicas implementadas por países vizinhos. No cerne do modelo NCM, a política monetária assumiu preponderância frente à política fiscal. De acordo com Arestis (2009), para os países ricos essa preponderância não era tão grave como para os pobres, uma vez que os países ricos têm suas economias energizadas por diferentes dinâmicas menos dependentes da política fiscal. Os países pobres têm na política fiscal a base para oferecer serviços públicos essenciais. Então, se nos países ricos prevalece a teoria que defende a “ineficácia da política fiscal”, nos países pobres esta teoria é muito difícil de ser confirmada empiricamente. Ademais, o modelo NCM foi (e é) insuficiente para identificar a origem da inflação persistente, exatamente a questão que afetou os países pobres por anos.

Para o caso específico do Sistema de Metas de Inflação, Woodford (2007) demonstrou como essa estratégia facilita a comunicação entre os decisores políticos (governo) e outros agentes. Para o autor, o sistema de metas de inflação é um modelo de comunicação que facilita o entendimento das ações a serem adotadas pelos Bancos Centrais e que tem suas previsões claramente orientadas para o curto prazo. Relaciona-se essa estratégia para manejar a política monetária como uma simplificação da realidade focada no curto prazo. Lindbloom (1959) reconheceu as limitações presentes no horizonte decisório dos formuladores de políticas públicas e afirmou que a tendência a “imitar” outros decisores decorre da complexidade presente na realidade e da dificuldade em agir mirando o longo prazo. As explicações feitas por Woodford (2007) evidenciam que os decisores da política econômica escapam de uma decisão de longo prazo (mais complexa e arriscada) tomando várias decisões de curto prazo, que sejam fáceis de comunicar.

Nesse sentido, observou-se o incrementalismo na execução da política econômica na América Latina, afinal, o “mundo é complexo” e a teoria econômica só explica parte dele (Williamson, 1993). No próximo tópico, apresentou-se, panoramicamente, os casos da Bolívia, Argentina, Brasil e México, tendo em vista responder à questão: as políticas econômicas implementadas pelos quatro países podem ser consideradas incrementais entre si?

3. O Tripé Macroeconômico em países latino-americanos: Bolívia, Brasil, Argentina e México

Esta sessão foi iniciada pela categorização na qual a Bolívia representa um modelo progressista “contestatório”, Argentina e Brasil representam um progressismo “moderado”, enquanto o México mostra a perspectiva liberal. Essa categorização foi criada para testar a hipótese da existência de incrementalismo nas políticas econômicas aplicadas na América Latina.

3.1 “Regime contestatório”: o modelo boliviano

Os altos custos sociais das políticas econômicas neoliberais na América Latina encontraram na Bolívia um espaço historicamente degradado. Sua atividade econômica principal concentra-se no setor primário exportador, com destaque para a extração e produção de prata, estanho, petróleo, coca, soja e gás natural. Desde o governo de Paz Estenssoro (1985-1989) e seus sucessores, a política econômica foi desenhada visando reduzir o papel do Estado e promover a abertura econômica. Estimulou-se a entrada de grandes empresas multinacionais via privatizações, que incluiu a empresa estatal petrolífera Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)³.

À época, a elite econômica exercia hegemonia sobre as instituições, e restava à classe trabalhadora protestar. Os problemas associados à exclusão social e a luta para redistribuir a renda e a riqueza levaram a uma escalada de conflitos que resultou em destituição presidencial. No contexto de questionamentos por

³ Um dos principais resultados da aplicação das reformas neoliberais na Bolívia foi a persistência da pobreza e o aumento da desigualdade, especialmente com a aplicação do Consenso de Washington. De 1990 a 2000, embora tenha havido um aumento do produto interno bruto (PIB), a pobreza e os níveis de concentração expressados pelo Gini subiram a níveis mais elevados do que historicamente apresentavam. Paradoxalmente, essa situação ocorreu durante as primeiras décadas de democracia.

parte dos excluídos, que protestavam contra a corrupção e a pobreza persistentes, os movimentos indígenas se destacaram, exigindo representação política que promovesse alterações econômicas e sociais capazes de acolher as demandas dos movimentos indígenas. Dois fatos levaram ao acirramento das tensões: (i) em 2000, um esquema de privatizações dos serviços públicos de oferta de água potável elevou o preço do produto em 400% para as comunidades locais, e (ii) em 2002, o governo assinou a Lei de Promoção Comercial Andina e Erradicação de Drogas (ATPDEA) – um acordo entre Bolívia, Equador, Colômbia, Peru e Estados Unidos que permitia acesso comercial preferencial em troca de um compromisso de erradicação da produção local de coca (Bastidas, 2007)⁴. Em 2005, Evo Morales, à frente do MAS (*Movimiento al Socialismo*) venceu as eleições com 53,7% dos votos após a destituição do presidente Gonzalo Sánchez de Lozada e seu antecessor, ambos forçados a sair do cargo depois de uma série de protestos (LA TORRE, 2013).

A plataforma de Morales significou uma ruptura ao neoliberalismo, enfrentando interesses estrangeiros e prometendo nacionalizar os setores de petróleo e gás. Durante seu discurso inaugural, Morales delineou planos para redistribuir a terra não utilizada e combater a corrupção. Também anunciou ações para libertar a Bolívia do livre mercado, forjando novos laços econômicos com aliados latino-americanos e asiáticos (NOTISUR, 2006; KENNEMORE; WEEKS, 2011).

Desde o início de seu governo, Morales conseguiu manter altos índices de apoio popular por meio de reformas econômicas, sociais e políticas arrojadas que buscavam corrigir os desequilíbrios trazidos pelas políticas neoliberais. Dentre suas decisões, a mais importante foi tomada em 2006, quando Morales emitiu um decreto nacionalizando o setor de hidrocarbonetos e pediu uma renegociação de contratos com empresas que atuavam nos setores de petróleo e gás (KENNEMORE; WEEKS, 2011).

Em janeiro de 2009, uma votação nacional aprovou uma nova constituição que instituiu a Bolívia como um estado comunitário e plurinacional⁵. A carta

⁴ O sindicato de cocaleros, liderado por Evo Morales, resistiu ativamente aos esforços de erradicação e ganhou o apoio de comitês cívicos, organizações de direitos humanos e jornalistas, evocando um discurso cultural-nacionalista sobre os aspectos religiosos e culturais da produção de coca (Bastidas, 2017).

⁵ Naquele mesmo ano, Morales foi reeleito com mais de 60% de votos.

magna forneceu os fundamentos constitucionais e jurídicos ao projeto nacional desenvolvimentista (PND), que defendia um retorno ao protagonismo estatal no estímulo à economia, baseando-se em quatro estratégias: (1) uma estratégia sociocomunitária – “Bolívia Dignificada” – com vistas a construir um sistema socioeconômico mais igualitário; (2) uma estratégia de poder social – “Bolívia Democrática” – que buscava desenvolver uma sociedade mais plural e participativa; (3) uma estratégia econômica – “Bolívia produtiva” – que visava diversificar a matriz de produção do país; e (4) uma estratégia de relações internacionais – “Bolívia Soberana” – que estabelecia vínculos com outras nações sem prejudicar a soberania econômica e política do próprio país (MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO, 2007).

Do ponto de vista do desempenho econômico, a partir do governo Morales, a taxa de crescimento na Bolívia tem sido a maior dos últimos 30 anos, com média anual de 5.2% entre 2006-2010, inclusive durante a crise de 2008. Tal performance é ainda mais expressiva considerando-se os choques negativos que o país viveu, desde: queda dos investimentos estrangeiros, passando pela revogação das cláusulas de preferências comerciais junto aos Estados Unidos; o declínio dos preços das commodities em um quadro de desaquecimento mundial; e forte instabilidade política devido a movimentos separatistas com a não aceitação por parte dos líderes políticos de oposição que questionavam a legitimidade do governo eleito (WEISBROT; JOHSNTON, 2009).

Tal quadro apresentou-se em função da intensa participação do governo no ambiente econômico, que aumentou o controle sobre os recursos naturais e nacionalizou novamente a produção do gás natural, o que aumentou as receitas tributárias, facultando o uso da política fiscal para atuar contra, ciclicamente, em períodos economicamente conturbados, inclusive com expressivos investimentos públicos.

O comportamento dos preços foi outro desafio ao governo Morales, que resistiu às pressões no sentido de promover uma política monetária contracionista, dado o crescimento da inflação, sobretudo em 2008, quando o índice atingiu 14%. O governo esperou que a correção se desse externamente. A política monetária foi utilizada não para correção dos preços, mas para reduzir a dolarização na economia e estimular a confiança dos investidores (WEISBROT; JOHSNTON, 2009).

O ativismo fiscal foi possível graças ao aumento das receitas do governo, oriundas sobretudo dos hidrocarbonetos⁶. Concomitante, os gastos também aumentaram, mas em menor escala que as receitas. A posição fiscal do governo passou de um superávit de 5% do PIB, em 2008, para um déficit de 0.7%, no primeiro semestre de 2009. Alteração considerada pequena dada a conjuntura econômica da época.

Os gastos do governo foram direcionados para infraestrutura, o que implicou em elevação do investimento público de 6.3% do PIB, em 2005, para 10.5%, em 2009. Além disso, foi criado o Banco de Desenvolvimento Produtivo (BDP), que foi incrementando sua carteira. Os gastos do governo foram orientados para a saúde e educação, que são gastos essenciais em uma sociedade que apresenta indicadores sociais ruins. Embora o índice de Gini tenha declinado de 0,60 para 0,56, entre 2005 e 2007, neste último ano 60% da população estava abaixo da linha de pobreza.

O endividamento público declinou de 75% do PIB em 2005 para 14% no primeiro trimestre de 2009. A explicação principal foi a queda acentuada da dívida externa, sobretudo em função do seu cancelamento por parte dos bancos multilaterais. Por outro lado, houve um pequeno incremento da dívida interna no mesmo período. No setor externo, a Bolívia também apresentou resultados positivos, com aumento das exportações de 30% para 42% em relação ao PIB no período 2005-2008. Também o destino da produção boliviana mudou, e a América Latina respondeu por cerca de 2/3 do total em 2008, quando em 1999 respondia por cerca de 41%.

Em suma, a Bolívia administrou sua política econômica em direção oposta àquela estipulada pela agenda do NCM, promovendo políticas fiscais expansionistas e se afastando do uso estrito do tripé macroeconômico (WEISBROT; JOHSNTON, 2009).

⁶ No período 2004-2008, a receita foi incrementada em cerca de US\$ 3,5 bilhões de dólares (WEISBROT; JOHSNTON, 2009).

3.2 Regimes “moderados”

3.2.1 Argentina

Para o caso argentino, a condução da política econômica não pode ser compreendida sem que se retroceda à época da adoção do *currency board*, uma forma rígida de ancoragem cambial que vigorou entre 1991 e 2001. O *currency board* foi a opção para conter a inflação que assolava a economia argentina desde o governo de Raul Alfonsín⁷.

Essa medida evidenciava o forte entrelaçamento entre as opções de política econômica e os preceitos do chamado Consenso de Washington, que o governo argentino seguiu à risca, com vistas a enfrentar não somente o descontrole do sistema de preços relativos, mas também a desorganização econômica.

Para além da dimensão monetário-cambial, a equipe econômica reajustou os salários abaixo da inflação vigente, ampliou as tarifas dos serviços públicos e combustíveis, privatizou empresas e reduziu os entraves para a entrada de produtos estrangeiros. O resultado imediato foi positivo, com aumento na arrecadação de impostos, entrada de recursos do exterior, aquecimento da demanda efetiva – promovido sobretudo pelo consumo das famílias e controle dos preços (Romero, 2006)⁸. Não obstante o cenário positivo, as crises financeiras do México, em 1995, e sobretudo as crises asiáticas em 1997, e da Rússia, em 1998, revelaram as fragilidades do modelo argentino a choques externos. A troca de flexibilidade por estabilidade que conduziu a opção de política econômica colocou o país em uma “camisa de força”, deixando-o vulnerável às vicissitudes dos movimentos de capitais (BATISTA JUNIOR, 2002)⁹.

Ademais, o abandono da autonomia monetária e cambial situou o país em um outro dilema: a recuperação dessa autonomia se daria com custos sociais elevadíssimos. Após longo período de agonia e com grave instabilidade política e econômica, em 2002, a Argentina se viu com o desafio de refundar completamente

⁷ A introdução dessa forma de ancoragem (total), por intermédio da lei de conversibilidade, manteve a moeda argentina ancorada ao dólar americano por mais de 10 anos na paridade de 1 para 1.

⁸ A inflação que em 1990 era de 2077% do PIB, em 1991 já era de 133%, e em 1993 o descontrole de preços foi totalmente superado (ROMERO, 2006).

⁹ No quadro de conversibilidade havia uma estrita relação entre as flutuações nos fluxos de capital e o ciclo doméstico. Nesse contexto institucional, as mudanças nas condições internacionais em termos de liquidez e disponibilidade de recursos acarretam impactos imediatos nas taxas de juros domésticas e no crédito, impactando diretamente no desempenho macroeconômico (FRENKEL, 2002).

o seu sistema monetário e cambial, para então enfrentar a grave crise econômica e social que afligia o país¹⁰.

Duhalde assumiu o governo da Argentina em meio ao caos político, preparando o terreno para as eleições que colocariam Néstor Kirchner como o mandatário supremo, com o desafio de recolocar o país nos trilhos¹¹.

Os obstáculos eram enormes porque as medidas adotadas pelo governo Menem causaram mudanças importantes no ambiente econômico que se desdobraram no tempo, impactando profundamente a performance posterior da economia argentina. O grande número de falências, juntamente com as privatizações e o processo de desindustrialização que acompanharam os governos de Menem e Fernando de la Rúa, induziram ao desemprego em massa¹². Todavia, o cenário internacional era bastante promissor para a recuperação econômica, dada a elevação dos preços das commodities, a política de juros baixos nos EUA e a elevada liquidez internacional.

Já em seu discurso de posse, Néstor Kirchner comprometeu-se a “recuperar o político, o coletivo e o público”. O governo se aproveitou das condições favoráveis e iniciou um programa de recuperação econômica, com subsídios aos desempregados e incremento de salários reais para aumentar o consumo interno. A política do “dólar forte” estimulou as exportações, reduzindo a dependência do capital financeiro internacional. Concomitante, assistiu-se a uma nova onda de industrialização via substituição de importações (LAUAR; CUNHA, 2007).

Além de promover a indústria local, o governo de Néstor Kirchner se afastou do legado de Menem, inclusive negociando a dívida externa junto ao FMI. Essas mudanças fortaleceram a recuperação iniciada, e, entre o primeiro trimestre de 2002 e o terceiro trimestre de 2008, o PIB cresceu a uma taxa anual estável de 8%. O setor externo, indubitavelmente, contribuiu para tal desempenho. Para Frenkel e Damill

¹⁰ Frenkel e Damill (2003) imputaram ao regime de conversibilidade a responsabilidade pelos dramáticos desequilíbrios econômicos e sociais.

¹¹ O final do governo de Carlos Menem foi de uma total desorganização não somente do ponto de vista econômico, mas também sócio político. Fernando de La Rúa assumiu o governo entre 1999 e 2001 e sua conduta em sustentar o modelo precipitou sua ruína e o fim de seu governo antes do término do mandato. O caos econômico que herdou, fruto do modelo neoliberal em voga e que ele insistiu em manter, colocou a Argentina em uma crise sem precedentes, acompanhada de greves gerais e declaração de Estado de Sítio. Após a renúncia de De La Rúa e a entrada e saída de presidentes provisórios, assumiu Eduardo Duhalde.

¹² Segundo Keifman (2004), o desemprego atingia 18% da população em 2002.

(2003), a taxa de câmbio real estável e competitiva¹³ explica muito o êxito do processo, permitindo a partir de 2003, superávits na conta corrente e acúmulo de reservas. Para esses autores, a performance da taxa de câmbio, juntamente com a reestruturação da dívida pública externa não somente reduziu o peso do pagamento dos juros como ajudou a construir uma macroconfiguração¹⁴ sólida.

Mas a crise financeira global atingiu os mercados emergentes e não deixou a economia argentina incólume. No país, a instabilidade se manifestou pelos canais: comercial e financeiro. Embora a queda acentuada dos preços das commodities tenha afetado as exportações, o impacto não foi excessivamente severo porque a pauta era composta por commodities agrícolas. No canal financeiro, o “voo para a qualidade” levou a uma intensa saída de capital dos países emergentes, mas não afetou de modo drástico a economia do país, sobretudo pelo estoque de reservas internacionais, não obstante, a incerteza e a saída de recursos (FRENKEL; DAMILL, 2003).¹⁵

O enfrentamento da crise sustentou-se no uso da taxa de câmbio competitiva, e o país conseguiu aplicá-la sem que isso interrompesse as metas de crescimento de longo prazo. Se entre o segundo trimestre de 2008 e o segundo trimestre de 2009, o PIB sofreu uma contração de 8,1%, já entre o segundo semestre de 2009 e o início de 2010 havia recuperado o desempenho anterior à crise.

Não obstante, em fins de 2011, o país se deparou com um cenário de estagnação econômica, explicado sobretudo pela mudança de orientação macroeconômica com vistas a promover uma política que não foi capaz de manter a taxa de crescimento, a despeito de um contexto externo bastante promissor, com baixas taxas de juros e termos de troca favoráveis ao país.

A perda de credibilidade do governo, sobretudo em função da falsificação das estatísticas oficiais, dificultou o acesso aos mercados financeiros internacionais. Concomitantemente, o governo ofereceu subsídios e congelou

¹³ Para Frenkel e Rapetti (2007), a política cambial foi determinante quando estipulou o que os autores chamaram de uma *stable and competitive real exchange rate* (SCRER).

¹⁴ Não obstante a boa performance econômica, um problema se fez presente: a inflação. Se em 2003 era de 3,7%, em 2004 já foi de 6,1%, e em 2005 subiu para 12,3%. Foram muitas as medidas de controle, como controle de preços sob a forma de acordo com empresas líderes, bem como controles sobre mercados específicos. A ineficácia dessas medidas levou as autoridades a manipular os números oficiais do índice de preços ao consumidor (IPC).

¹⁵ Contribuíram para a saída de recursos: i) medo causado pela nacionalização da previdência privada, e, ii) a falsificação das estatísticas oficiais sobre o sistema de preços relativos.

preços dos serviços públicos, beneficiando sobretudo as classes média e média alta. Esse quadro de não acesso aos financiamentos externos e crescentes necessidades financeiras aumentou a pressão sobre a política monetária que, juntamente com a política fiscal, foi utilizada para estimular a atividade econômica. No contra fluxo, a política cambial era utilizada como âncora para conter as pressões inflacionárias. Chegara ao fim a utilização de uma taxa de câmbio estável e competitiva (SCRER). E os números demonstraram tal situação, pois, se em 2011 as reservas internacionais eram de U\$ 52 bilhões, com uma taxa de câmbio de 4,1 pesos por dólar, em janeiro de 2014 as reservas eram de U\$ 28 bilhões para uma relação de taxas de câmbio de 8 pesos por dólar, com o incremento de uma taxa de juros de referência que passou de 15% para 29% a.a. (FRENKEL; DAMILL, 2003).

Após experimentar um crescimento elevado, a economia argentina passou a combinar inflação persistente com baixo crescimento econômico. O quadro de estagnação foi a plataforma utilizada pelo vencedor das eleições em 2015, Mauricio Macri. Ele argumentou que o excesso de intervenção do Estado era a *causa causans* do fraco desempenho econômico. Assim, Macri indicou que seu governo, ao promover uma diminuição do papel do Estado na economia, criaria um bom ambiente de negócios e a volta dos investimentos privados. Os argumentos eram de que os impactos positivos sobre a confiança do investidor seriam muito mais elevados do que as possíveis perdas. Também, as decisões de investimentos privados seriam estimuladas pela certeza da não elevação da carga tributária, em função da redução dos gastos do governo. Ademais, a geração de superávits primários não somente seria capaz de reduzir a dívida pública, como daria credibilidade ao governo. Mas, lamentavelmente, até o presente momento a Argentina não conseguiu resgatar o dinamismo de sua economia.

3.2.2 O caso do Brasil

No Brasil, o chamado regime de política macroeconômica sustentado no tripé, emergiu em 1999, a partir de uma articulação entre o governo brasileiro e o FMI. A política foi sustentada por uma composição pautada por regime de câmbio flutuante com livre mobilidade de capitais, busca pela formação de superávits primários e estabelecimento de metas de inflação. Esse arranjo se colocava como

resposta, sobretudo, a uma crise cambial importante que se manifestou em um cenário bastante turbulento. Havia muita incerteza a respeito dos fundamentos da economia brasileira, com ênfase na deterioração das contas públicas e externas. O ano de 1998 registrou perturbações externas de várias ordens, como o efeito contágio das crises asiática e russa, redução da liquidez internacional, com elevação das taxas de juros nas economias centrais na tentativa de conter a “exuberância irracional” (BIANCARELLI, 2006).

O arcabouço da política monetária, pautada pelo regime de metas de inflação, definido em julho de 1999, tinha como objetivo o uso de regras automáticas de manejo das taxas de juros como método de controle de preços. O principal instrumento de política monetária era a fixação da taxa básica de juros (Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC), que estaria atrelada à taxa de inflação prevista e ao hiato do produto¹⁶, com vistas a direcionar o índice de preços para convergir para a meta definida.

Do ponto de vista do êxito do regime, entre 1999 e 2000, a inflação permaneceu no intervalo de tolerância. Para os anos de 2002 e 2003 (eleição de Lula), a meta não foi atingida, sobretudo em função do choque de oferta que se seguiu a desvalorização cambial e seus mecanismos de propagação (CINTRA, 2005).

A política fiscal, centrada na busca por superávits fiscais e a redução do endividamento público, impôs-se em um cenário no qual o governo federal havia descarregado o peso da política monetária (definida, *a priori*) para sustentar o plano de estabilização econômica e, posteriormente, o custo da desvalorização cambial de 1999, sobre o conjunto do setor público, com aumentos expressivos do estoque da dívida pública e dos juros pagos. Entre 1994 e 1997, a entrada líquida de capitais promoveu a expansão do passivo externo e das reservas internacionais, sendo que a política de esterilização de reservas implementada levou ao rápido crescimento da dívida pública interna. Na fase de saída dos recursos, a queda das reservas foi acompanhada por elevação dos juros, encarecendo o serviço da dívida líquida do setor público (CINTRA, 2005).

¹⁶ O hiato do produto é medido a partir da diferença entre o produto corrente e o produto potencial, que corresponderia ao nível de produção que se poderia alcançar sem que houvesse descasamento entre as estruturas de oferta e demanda.

Tal arcabouço macroeconômico não sofreu mudanças com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, em 2002. O novo governo, ao contrário do que se esperava, não somente manteve as opções de política monetária, cambial e fiscal, como realizou um aperto fiscal ainda maior, com vistas a resgatar a “confiança dos mercados”¹⁷. No que tange a gestão cambial, o início do governo Lula caracterizou-se por menor de intervenção no mercado de câmbio, sobretudo porque a partir de 2003, iniciou-se uma fase de alta do ciclo de liquidez internacional, com ausência de crises financeiras globais (CONTI, 2007).

No segundo governo Lula, a economia brasileira foi beneficiada pela conjuntura externa favorável (exportação de commodities). O crescimento das exportações estimulou a ampliação do consumo e do investimento internos ao país. No aspecto social, o governo Lula estabeleceu estratégias de proteção social, buscando estabilidade com distribuição de renda e convergência entre ações universais e focalizadas (FAGNANI, 2011). Os governos Dilma Rousseff produziram avanços, enfrentamentos e retrocessos na condução da política econômica, até que sucumbiu às crises econômica e política. Após o governo Dilma, a agenda econômica ficou totalmente à mercê do cenário político.

No caso brasileiro, a composição de arranjo de política macroeconômica combinou elementos como geração de superávits fiscais, metas de inflação associadas às altíssimas taxas de juros e um regime de câmbio flutuante, sujeito a uma acentuada volatilidade, desestimulando o investimento produtivo e aumentando o risco de descasamentos monetários (*currency mismatches*), o que ocasionou recorrentes episódios de *stop and go*.

No próximo tópico, analisou-se o último tipo categórico de país no uso do tripé macroeconômico, o México.

3.3 O caso do México: regime liberal

O México, durante o período de substituição de importações (PSI), era conduzido de forma a manejar diferentes instrumentos econômicos para obter crescimento econômico. A centralidade da política fiscal sustentava tal

¹⁷ Houve um aumento do superávit primário de 3,75% para 4,25% do PIB e a busca pelo cumprimento das metas de inflação, mesmo em um contexto desfavorável de choques externos com a alta dos preços das commodities (CONTI, 2007).

direcionamento de forma que a política monetária ocupava um papel subordinado e tinha como funções financiar o setor público e direcionar o crédito em condições favoráveis aos setores produtivos prioritários para promover a industrialização (CLAVIJO, 2000)¹⁸.

Em meados da década de 1980, o cenário se inverteu completamente. A economia mexicana passou a operar sob um modelo ortodoxo liberal, cuja política econômica se aprofundou nos anos 1990 sob os auspícios do Consenso de Washington. No México, embora tenham sido implementadas estratégias de estabilização baseadas em políticas de renda e com a utilização do câmbio como instrumento de controle da inflação, não se abandonou a restrição monetária e os superávits nas contas públicas.

No bojo destas ações, a condução da política econômica passou a sustentar-se no novo consenso macroeconômico (NCM). A estabilização macroeconômica anti-inflacionária se amparou na defesa de o banco central ser o único responsável pelo controle da inflação e, portanto, administrador das metas de crescimento da oferta monetária¹⁹.

Segundo Guillén (2012), a estratégia neoliberal no México foi promovida em três fases: (i) lançamento do programa de estabilização (Pacto), baseado no uso da taxa de câmbio como âncora inflacionária; (ii) renegociação da dívida externa com a consequente abertura da conta capital, dada a premissa de que a estratégia de crescimento passava pela atração de poupança externa; e, (iii) aprofundamento da abertura econômica, com destaque para a assinatura do NAFTA e à aceleração do processo de privatizações.

Durante a administração de Miguel de la Madrid (1982-1988), o México aplicou um programa de ajustamento monitorado pelo FMI, que reduziu os gastos públicos, contraiu o crédito, elevou as taxas de juros, aumentou os impostos sobre

¹⁸ Na vigência do PSI, a economia mexicana se encontrava em um contexto internacional estável, caracterizado por um alto crescimento do comércio internacional, baixa inflação e fraca mobilidade de capitais. Eram, portanto, elevado os graus de liberdade para o manejo das políticas macroeconômicas. Tais circunstâncias se modificaram durante os anos 1970, com destaque para os choques do petróleo e o recrudescimento da inflação (CLAVIJO, 2000).

¹⁹ Segundo a Cepal, o processo de transição para o modelo neoliberal seguiu duas rotas diferenciadas: para a maioria dos países da América do Sul a tendência seria a reprimarização de suas economias, e para o México, bem como os países da América Central e Caribe, o direcionamento seria no sentido de esses países se tornarem plataformas de exportação para os Estados Unidos através de maquiladoras (GILLÉN, 2012).

o consumo e conteve os aumentos salariais por meio da imposição de “tetos”, o que acarretou uma contração do salário real ao redor de 44%. Reformas estruturais foram implementadas, tais como: i) abertura comercial unilateral e generalizada com total adesão ao GATT; ii) privatização de empresas estatais; a liberalização do sistema financeiro; e, iii) início do processo de reversão da estatização do sistema bancário decretado durante a crise de 1982 (GUILLÉN, 2012).

A renegociação da dívida externa promovida pelo governo Salinas de Gortari (1989-1994) se tornou um condicionante para o aprofundamento das práticas ortodoxas, seja para ampliar a abertura econômica, seja pelo impacto que a assinatura do Tratado de Livre Comércio iria imprimir no desenvolvimento posterior do país. Durante os anos 2000, o México assistiu a um aprofundamento de políticas macroeconômicas muito alinhadas à perspectiva do NCM. As políticas macroeconômicas pró-cíclicas continuaram a ser aplicadas; a agenda de reformas estruturais permaneceu apresentada pelas organizações multilaterais; a abertura comercial, financeira e o programa de privatização ficaram inalterados, recorrendo-se, inclusive, à privatização disfarçada de atividades que a Constituição mexicana reservava para a exploração exclusiva do Estado (petróleo, gás e eletricidade) (GUILLÉN, 2010)²⁰.

A agenda de reformas comprometeu-se a controlar os preços. Mas, indubitavelmente, quaisquer que fossem os problemas econômicos com que todos esses governos se depararam, nenhum deles foi capaz de resolver aquele que viria a ser o problema de fundo da economia mexicana desde os anos 1980 e que se estende até a atualidade: um desempenho econômico medíocre.

Guillén (2012) e Calva (2001) defendem que o formato de política econômica, seguido desde os anos de 1980, promoveu a estagnação da economia mexicana. Huerta (2004) afirmou que o uso de políticas monetárias e fiscais contracionistas explica o fraco desempenho econômico. Villareal (2005), a seu turno, reconheceu que o modelo de Abertura, Liberalização, Privatização e Estabilização (ALPES), juntamente a uma taxa de câmbio real valorizada, promoveu o desequilíbrio externo da economia, com conseqüente estagnação.

²⁰ Entre os governos de Salina de Gortari e Felipe Calderón, o México foi governado por Ernesto Zedillo (1994-2000), que enfrentou a pior crise financeira mexicana, e por Vicente Fox (2000-2012). Felipe Calderon foi substituído por Enrique Peña Nieto, que ainda cumpre o mandato até fins de 2018.

Ross (2008) também imputou responsabilidade à taxa de câmbio real valorizada, que, associada a redução do investimento público, o desmantelamento da política industrial e a falta de financiamento público, promoveram o não crescimento. Esquivel (2010), por sua vez, reconheceu que o estabelecimento de regras para a condução da política macroeconômica ajudou a reduzir a instabilidade, mas ao custo de um baixo crescimento econômico. O autor ainda ressaltou a subordinação da economia mexicana à dinâmica norte-americana.

Tal subordinação está estritamente relacionada à forma como a economia mexicana inseriu-se na economia global, após os anos 1980. O ingresso do México ao GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) em 1986, associado à desvalorização do peso e ao desenvolvimento do chamado *Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación* (PITEX), iniciou uma articulação externa que implicou em aumento das exportações, sobretudo por intermédio das empresas multinacionais e maquiladoras (CLAVIJO; VALDIVIESO, 2000).

Ademais, as influências geopolíticas dos Estados Unidos fizeram com que a política econômica mexicana fosse orientada para construir um padrão de acumulação, que pode ser tipificado como secundário-exportador, juntamente com a ampliação dos setores industriais para exportação, consolidado com o ingresso do México ao NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) (CACCIAMALI, 2001).

Segundo Guillén (2012), o NAFTA foi crucial para reforma neoliberal. O acordo foi entendido como um instrumento para expandir mercados e áreas de influência de um grupo de empresários (da capital financeira norte-americana), bem como grupos e empresas mais poderosos do Canadá e do México. As multinacionais norte-americanas mais globalizadas viram no acordo um instrumento para aumentar seus níveis de competitividade em relação às outras regiões do mundo (principalmente Europa e Ásia), aproveitando os baixos salários e os padrões ambientais frágeis no México²¹.

²¹ A liberalização comercial e o NAFTA modificaram significativamente a estrutura dos preços relativos, competindo em condições de igualdade, bens produzidos em economias em estágios de desenvolvimento e com níveis de produtividade diametralmente diferentes. A mudança nos preços relativos foi acentuada pela abertura financeira, gerando uma tendência de supervalorizar a taxa de câmbio, o que coloca a produção doméstica em desvantagem. O resultado foi a formação de um sistema produtivo mais desarticulado e extrovertido (GILLÉN, 2012).

O setor agrícola mexicano tem sido um dos mais afetados pelo NAFTA. Embora sua participação no PIB seja relativamente baixa (representou apenas 4,4% do PIB total em 2010), permaneceu significativo o seu papel na absorção de mão-de-obra de cerca 12,8% da população economicamente ativa para o mesmo ano (GUILLÉN, 2012)²².

Também, o setor industrial sofreu transformações importantes, uma vez que os grandes grupos e as empresas transnacionais, que anteriormente produziam essencialmente para o mercado interno, reconverteram sua produção para exportar para o exterior, e, essencialmente, para os Estados Unidos, em um processo facilitado pelo NAFTA. O México transformou-se em uma indústria de exportação que, em vez de fortalecer a planta produtiva nacional, é mera plataforma, controlada por corporações transnacionais e alguns grupos nacionais, que usam baixos salários como vantagem competitiva. A indústria manufatureira perdeu importância no PIB, com participação no PIB caindo de 23,9%, em 1988, para 18,5%, em 2010 (GUILLÉN, 2012)²³.

O aumento das exportações foi acompanhado por grande incremento das importações. O coeficiente de importação saltou de 7,6% do PIB, em 1990, para 36,7%, em 2011. Os insumos importados representam 80,4% das exportações e as maquiladoras compram apenas 3% de seus insumos no mercado interno (Guillén, 2012).

Para Guillén (2012), a indústria do México não somente é desarticulada, apresentando-se com um enclave incapaz de impulsionar o todo da economia mexicana, como também tem a capacidade de absorção do progresso tecnológico restrito. Para esse autor, o México exporta mão-de-obra barata na forma de produtos industriais, embalados no país, mas concebidos e projetados em outros espaços, com uso de técnicas de produção de ponta em alguns casos, mas que não

²² A abertura e o NAFTA foram responsáveis pela destruição das economias camponesas. A decisão de abrir todos os produtos agrícolas com o NAFTA, com taxa zero, colocou em xeque a produção agrícola realizada por pequenos produtores e comunidades indígenas. Em matéria de grãos básicos, o México tornou-se cada vez mais dependente das importações de grandes produtores agrícolas nos Estados Unidos e no Canadá. O deslocamento de pequenos produtores provocou o abandono de suas terras e seu engrossamento para as fileiras da economia informal ou de migrantes para os Estados Unidos (GUILLÉN, 2012).

²³ O núcleo exportador instalado no México é altamente concentrado, tanto setorialmente, em poucos itens (automóveis, autopeças e produtos eletrônicos que absorvem uma alta proporção de vendas, quanto geograficamente, já que mais de 80% deles são dirigidos para o mercado americano. Uma alta proporção de vendas externas é constituída pelo comércio intra-firma de empresas transnacionais, e mais da metade das exportações de manufaturados correspondem às maquiladoras (GUILLÉN, 2012).

internalizados. Mais do que um processo de industrialização, o que este país experimentou foi um processo de “maquilização” da atividade manufatureira.

A transição do México para o neoliberalismo significou não apenas o estabelecimento de um novo padrão de acumulação de capital, mas também mudanças na estrutura social e rearranjo nos “blocos de poder”, umbilicalmente relacionados aos processos de concentração e centralização de capital e transnacionalização, e que levou a que a oligarquia financeira dominasse a economia e se tornasse a fração hegemônica no poder²⁴.

Assim, ao promover mudanças na estratégia de desenvolvimento, que conduziram às alterações de um modelo de forte envolvimento estatal para uma estratégia em que capitais privados de origem doméstica e externa assumissem o papel central, assistiu-se a uma profunda recomposição das estruturas de poder, com resultados, dos pontos de vista do crescimento econômico e da distribuição da riqueza, bastante negativos.

Os dados macroeconômicos e sociais são elucidativos: de 1982 a 2010, o PIB total cresceu 2,1% em uma média por ano. O PIB per capita cresceu 0,46% entre 1982 e 2008, enquanto a taxa de crescimento médio anual do PIB industrial, entre 1982 e 2009, foi de 1,88% (CALDERÓN; SÁNCHEZ, 2012).

As taxas de crescimento do PIB per capita mostram uma situação ainda pior. Entre 1982-1987, a economia diminuiu, em termos reais, 1,81% média anual. Para o período 1988-1993, o crescimento médio anual, do produto real per capita, foi de apenas 1,5%. Entre 1994 a 2000, foi de 1,64%, e de 2000 a 2010, 0,42%. Entre 1982 e 2010, a média de crescimento anual foi de 0,46%, bem abaixo da apresentada de 1940 a 1970, que foi de 3,02%. Como resultado houve contração dos salários que reduziram a participação das remunerações no PIB de 40% em 1976, para 27,6% em 2010 (CALDERÓN; SÁNCHEZ, 2012).

²⁴ A “nova oligarquia” estava inserida, principalmente, no setor bancário, nas telecomunicações e nos meios de comunicação de massa. A fração hegemônica no poder no México é composta pelos proprietários dos grandes grupos monopolistas nativos com interesses entrelaçados na indústria, comércio, finanças e serviços; pelos donos dos meios de comunicação na televisão, rádio e nos grandes jornais nacionais e regionais; e pelas altas hierarquias das Igrejas e do Exército. Corporações e bancos transnacionais não são parte integral, estritamente falando, da classe dominante, no entanto, seus interesses no México são representados pela oligarquia interna, que é sua sócia ou gerente. Os realmente ricos são apenas 1% da população e, dentro deles, provavelmente, o 0,1% mais rico é de fato a oligarquia, que é a verdadeira proprietária do poder econômico, e que exerce seu domínio sobre o poder econômico (GUILLÉN, 2010).

Essa tendência à estagnação da economia mexicana foi alimentada por restrições financeiras e fiscais. Pela ótica da arrecadação, o país tem uma das cargas tributária mais baixas do mundo, que, em 2010, representou 10,1% do PIB. Conseqüentemente, o investimento público, que historicamente desempenhou um papel central no processo de desenvolvimento mexicano, representou pouco mais de 3% do PIB para o mesmo ano.

Do lado financeiro, o capital estrangeiro controla cerca de 80% do total de ativos dos bancos comerciais, pouco ou nada contribuindo para o financiamento do investimento. O banco de desenvolvimento, por outro lado, que antes desempenhava papel preponderante na formação do capital, está em processo de liquidação (CALDERÓN; SÁNCHEZ, 2012).

O projeto neoliberal no México não entregou o que prometeu e o resultado parece ter sido um “mau desenvolvimento”, uma vez que houve aprofundamento da desigualdade social com aumento nos níveis de pobreza. Segue quadro que sumariza os formatos de política econômica para a amostra selecionada de países:

Quadro 1 – Sumário as características gerais do Tripé Macroeconômico aplicado nos países da América Latina

Continua

País/Características	Política Fiscal	Política Monetária	Política cambial
Bolívia (regime “contestatório”)	<ul style="list-style-type: none"> - Política fiscal ativa, déficits orçamentários; - Aumento das receitas fiscais devido a reestatização do setor de hidrocarbonetos; - Aumento nos níveis de investimento público. 	<ul style="list-style-type: none"> - Não esteve preso às metas de inflação; Política monetária expansionista; 	<ul style="list-style-type: none"> - Não usou a valorização da taxa de câmbio para reduzir a inflação; - Aproximação com economias da América Latina e da Ásia, fugindo da dominação norte americana.

Quadro 1 – Sumário as características gerais do Tripé Macroeconômico aplicado nos países da América Latina

Conclusão

País/Características	Política Fiscal	Política Monetária	Política cambial
Argentina (regime “moderado”)	<ul style="list-style-type: none"> - Após 2003 conseguiu “fugir” do superávit primário devido ao colapso da dívida externa do país e do período de renegociação da dívida; - “Retenciones” - imposto criado sobre os lucros de exportação; - Ampliou a receita do governo; - Cláusulas contratuais de “cupón PIB”, deram espaço para a proatividade da Política fiscal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Expansionista, sem estar restrita pelo sistema de metas de inflação. 	<ul style="list-style-type: none"> - Manteve o câmbio competitivo - SCRER - o que ampliou a competitividade dos produtos argentinos.
Brasil (regime “moderado”)	<ul style="list-style-type: none"> Dividida em fases: - 2003-2006 - <i>superávits</i> primários; - 2006-2010 - flexibilização dos <i>superávits</i> primários; - Foco na geração de metas fiscais anuais, o que limitou o planejamento de longo prazo e a capacidade de intervenção do Estado no estímulo aos investimentos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contracionista, perseguindo o regime de metas de inflação, com altas taxas de juros. 	<ul style="list-style-type: none"> - Câmbio flexível administrado, mantido valorizado para redução da inflação.
México (regime “direita” moderada)	<ul style="list-style-type: none"> - Política fiscal inexpressiva 	<ul style="list-style-type: none"> - Política monetária utilizada para o controle de preços (metas de inflação). 	<ul style="list-style-type: none"> - Câmbio flexível e mantido valorizado para redução da inflação

Fonte: elaboração própria.

Conforme o sumário, as políticas econômicas bolivianas foram mais contestatórias ao tripé macroeconômico, logo, a Bolívia de Evo Morales, foi capaz de “customizar” o tripé macroeconômico para promover algum tipo de intervenção estatal na economia e estimular o crescimento do PIB. A Argentina, por sua vez, devido à crise institucional, política, econômica e social após o período de conversibilidade, teve maior margem de manobra para fazer uma política fiscal anticíclica, especialmente após a renegociação da dívida soberana do país sobre novos termos, os quais incluíram a cláusula de “cupón PIB”. Esta cláusula dava aos detentores dos títulos “prêmios” maiores caso houvesse crescimento do PIB argentino. Obviamente, tal “cláusula” facultou o uso de política fiscal expansionista. Em termos de política cambial, destaca-se a taxa de câmbio competitiva (SCRER), a qual foi capaz de “proteger” o mercado interno argentino frente ao período de excesso de dólares que a economia mundial viveu após os anos 2000. Assim, a Argentina, até 2011, conseguiu “escapar” das amarras do tripé macroeconômico, exatamente por ter tido uma crise econômica sem precedentes. Ou seja, como representante de “esquerda moderada”, a Argentina conseguiu influenciar as políticas econômicas, estimulando o crescimento do PIB e recuperando a renda perdida na crise de 2001/2002. Já o Brasil foi o país mais fiel ao tripé macroeconômico. O país produziu anualmente superávits primários (inclusive acima da meta acordada com o FMI), valorizou o câmbio para garantir que a inflação chegasse à meta definida e usou uma taxa de juros absurdamente alta para atrair capitais externos, valorizar o câmbio e reduzir a inflação. Assim, o Brasil foi o país que “menos” customizou o tripé macroeconômico, talvez por isso, as taxas de crescimento do PIB do país no período de “*boom de commodities*” foram bem inferiores àquelas observadas na Bolívia e na Argentina.

O caso mexicano é o mais emblemático quando se discute o aprofundamento do programa de ajustamento neoliberal. No país todo, o aparato de política econômica foi utilizado para promover um cenário de estabilização do nível de preços no intuito de aprofundar a integração econômica com a América do Norte e fazer valer os pressupostos do novo consenso macroeconômico que imputa ao mercado todo o saber (e fazer) econômico.

4. Considerações Finais

A hipótese de existência de incrementalismo nas políticas econômicas aplicadas na América Latina não pode ser comprovada pelo estudo dos países aqui selecionados. Em termos de política econômica, Bolívia e Argentina foram mais ousados que Brasil. De fato, pode-se fazer uma nova qualificação dos países baseando unicamente na análise da política econômica. Essa nova qualificação traria a Bolívia como um modelo macroeconômico mais “radical” e proativo, customizando as regras de política econômica para garantir um maior nível de investimento estatal em infraestrutura. Ou seja, seria um modelo “mais radical” e mais à esquerda, questionando as bases do tripé macroeconômico como orientação da política econômica.

A Argentina poderia ser enquadrada como um modelo “keynesiano moderado”, que após a crise (2001-2002), pôde customizar o tripé macroeconômico. Especialmente na política fiscal (que é central para uma maior participação do Estado na configuração dos níveis de investimento e de emprego na economia) e na política cambial, quando adotou a taxa de câmbio competitiva (SCRER). Após anos de *currency board*, a Argentina pôde usar a política cambial para estimular a indústria nacional, protegendo sua competitividade. Ressalta-se que, a customização do tripé foi viável à Argentina porque o país sofreu uma crise econômica e política muito profunda após o fim da conversibilidade. Assim, a renegociação da dívida soberana fortaleceu o país frente aos credores internacionais e abriu espaço para customizar o “tripé” macroeconômico, usando políticas fiscal e cambial anticíclicas. Foi essa crise profunda que também deu à Argentina meios para não se submeter ao regime de metas de inflação com uma política monetária expansionista.

O Brasil, nessa qualificação do manejo da política econômica, em comparação à Bolívia e à Argentina, pôde ser chamado de “neoliberal”, já que o país foi incapaz de customizar o tripé macroeconômico, ficando refém de suas regras. Tal situação limitou a atuação do Estado e o manteve em uma armadilha cambial e de juros, a qual, além de desindustrializar do país, promoveu uma distribuição perversa de renda, na qual o Estado transferia mensalmente boa parte de suas receitas para um pequeno grupo de rentistas, detentores de títulos públicos. Assim, os esforços brasileiros para flexibilizar a meta fiscal, observados especialmente após

a crise de 2008, eram em grande parte esterilizados pela transferência da renda estatal aos detentores dos títulos de dívida. Dessa forma, o Brasil foi incapaz de superar o rentismo, não estimulando adequadamente o setor produtivo da economia. O que de fato vai diferenciar o Brasil não será o encaminhamento da sua política econômica, e sim as políticas assistenciais e sociais.

O México, por sua vez, perdeu graus de liberdade na condução da política econômica, o que deixou o país com uma taxa de crescimento do produto medíocre, com aumento ou estabilidade nos índices de pobreza e de desigualdade socioeconômica.

Neste sentido, não se pode afirmar que a política econômica estudada nos quatro países foi incremental. Apesar da complexidade do mundo econômico e da limitação dos economistas para compreender o universo econômico (Williamson, 1993), os países (Bolívia e Argentina) que se arriscaram e propuseram políticas mais afastadas do tripé tiveram uma maior capacidade de fazer seus Estados estimularem os investimentos, conseqüentemente influenciando no setor produtivo do país. Ao que parece, se há mesmo uma tendência dentre os tomadores de decisão de política econômica em produzir mudanças incrementais ou marginais (LINDBLOOM, 1959), o Brasil seria um ícone e caso de estudo, por não ter promovido quase nenhuma mudança nas regras do tripé, enquanto Bolívia e Argentina implementaram modificações mais profundas.

Referências

ARESTIS, P. New Consensus macroeconomics and Keynesian critique. *Macroeconomic Policies on Shaky Foundations—Whither Mainstream Economics*. 2009.

BASTIDAS, R. M. C. Similar Critiques on Neoliberalism and Different Post-Neoliberal Responses in Bolivia and Ecuador. *Poverty & Public Policy*, v. 9, p. 103-117, 2017.

BATISTA JUNIOR, P. N. Argentina, uma crise paradigmática. *Revista Estudos Avançados*, v. 16, n. 44, 2002.

BIANCARELLI, A. M. Países emergentes e ciclos internacionais. In: CARNEIRO, R. (Org.) *A supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula*. São Paulo: Ed. Unesp, 2006.

CACCIAMALI, M. C. Padrão de acumulação e processo de informalidade: Brasil México. *Pesquisa & Debate*, v. 12, n. 1, p. 5-43, 2001.

CALDERÓN, C.; SANCHEZ, I. Crecimiento económico^[1] y política industrial en México. *Revista Problemas del Desarrollo*, v. 43, n. 170, p. 125-154, 2012.

CALVA, J. L. La economía mexicana en recesión. *Problemas del Desarrollo*, v. 32, n. 126, p. 237-252, 2001.

CINTRA, M. A. M. Suave fracasso: a política macroeconômica brasileira entre 1999 e 2005. *Novos Estudos*, n. 73, p. 39-56, 2005.

CLAVIJO, F. Reformas económicas en México, 1982-1999. *Estrategia y Análisis Económico*. Santiago: CEPAL, 2000.

CLAVIJO, F.; VALDIVIESO, S. Reformas estructurales y política macroeconómica: el caso de México 1982-1999. *Serie Reformas Económicas*, 67, 2000.

CONTI, B. Regimes cambiais em países emergentes: a experiência brasileira recente (1994-2006). Dissertação de mestrado. Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2007.

COSTOYA, M. M. Politics of Trade in Post-neoliberal Latin America: The Case of Bolivia. *Bulletin of Latin American Research*, v. 30, n. 1, p. 80-95, 2011.

DE LA TORRE, C. In the Name of the People: Democratization, Popular Organizations, and Populism in Venezuela, Bolivia, and Ecuador. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, n. 95, p. 27-48, 2013

ESQUIVEL, G. De la inestabilidad macroeconómica al estancamiento estabilizador: el papel del diseño y la conducción de la política económica. In: NORA, Lustig (Coord.). *Crecimiento económico y equidad*. México: El Colegio de México, p. 35-78, 2010.

FAGNANI, E. Social Policy in the Lula Government (2003-2010): Historical Perspective. *SER Social*, v. 13, n. 28, p. 41-80, 2011.

FRENKEL, A. Argentina: A Decade of the Convertibility Regime. *Challenge*, v. 45, n. 4, p. 41-59, 2002.

FRENKEL, R.; DAMILL, M. Argentina: macroeconomic performance and crisis. *Initiative for Policy Dialogue Working Paper Series*, 2003.

FRENKEL, R.; RAPETTI, M. Argentina's Monetary and Exchange Rate Policies after the Convertibility Regime Collapse. *Center for Economic and Policy research (CEPR)*, 2007.

GOODFRIEND, M. How the world achieved consensus on monetary policy. *The Journal of Economic Perspectives*, v. 21, n. 4, p. 47-68, 2007.

GUILLEN, A. México, ejemplo de las políticas anti-desarrollo del Consenso de Washington. *Estudios Avanzados*, v. 26, n. 75, p. 57-76, 2012.

HUERTA, A. *La economía política del estancamiento*. México: Diana, 2004.

KENNEMORE, A.; WEEKS, G. Twenty-First Century Socialism? The Elusive Search for a Post-Neoliberal Development Model in Bolivia and Ecuador. *Bulletin of Latin American Research*, v. 30, n. 3, p. 267-281, 2011.

KEYFMAN, S. La crisis de Argentina, el gobierno de Kirchner y las isiones institucionalistas y regulacionistas. Mino y Dávila editores, 2004.

LAUAR, V. G.; CUNHA, P. H. *A recuperação da Economia Argentina: origens, dinâmicas e desafios*. In: XII Encontro Nacional de Economia Política, São Paulo, 2007.

LINDBLOOM, C. E. The science of 'muddling through'. *Public Administration Review*, v. 19, p. 79-88, 1959.

MINISTÉRIO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO. Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para vivir bien". Lineamientos estratégicos 2006-2011.

MULLER, P. *Las políticas públicas*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2000.

NOTISUR. *South American Political and Economic Affairs*. Bolivia: Evo Morales Inaugurated as President, 2006.

RICZ, J. *Towards a new model of state-led development in Brazil?* Institute of World Economics, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences, 2015.

ROBERTS, K. M. *The Politics of Inequality and Redistribution in Latin America's Post-Adjustment Era*. In: CORNIA, G. A. (Ed.). *Falling Inequality in Latin America. Policy Changes and Lessons*. Oxford University Press, 2014.

ROMEIRO, L. A. *História Contemporânea da Argentina*. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

ROS, J. La desaceleración del crecimiento económico en México desde 1982. *Trimestre Económico*, v. 75, n. 299, p. 537-560, 2008.

VILLARREAL, R. *Industrialización, competitividad y desequilibrio externo en México. Un enfoque macroindustrial y financiero (1929-2010)*. México: Fondo de Cultura Económica, 2005.

WEISBROT, M. R. R.; JOHNSNTON, J. *Bolivia: the economy during the Morales administration*. Center for Economic and Policy Research (CEPR). Washington D.C, 2007.

WILLIAMSON, N. J. Democracy and the 'Washington Consensus'. *World Development*, 1993.

WOODFORD, M. The case for forecast targeting as a monetary policy strategy. *The Science and Practice of Monetary Policy Today*, v. 21, n. 4, p. 23-40, 2007.