

RODOLFO NAHIRNIAK BERNARDO DA SILVA

**A BUSCA PELO DESENVOLVIMENTO NA AMÉRICA LATINA: DO PÓS GUERRA
AO SÉCULO XXI**

Trabalho apresentado à Disciplina de Monografia, no
curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências
Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Wellington Pereira

CURITIBA

2010

TERMO DE APROVAÇÃO

RODOLFO NAHIRNIAK BERNARDO DA SILVA

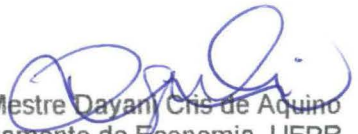
A BUSCA PELO DESENVOLVIMENTO NA AMÉRICA LATINA: DO PÓS GUERRA AO SÉCULO XXI

Monografia apresentada como requisito para graduação no Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, avaliada pela seguinte banca examinadora:

Orientador:



Prof. Mestre Wellington da Silva Pereira
Departamento de Economia, UFPR



Prof. Mestre Dayany Chts de Aquino
Departamento de Economia, UFPR



Prof. Dr. José Guilherme Silva Vieira
Departamento de Economia, UFPR

Curitiba, 17 de junho de 2010.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por sempre ter iluminado meu caminho, por me proteger, por me dar o conforto nas horas difíceis e por me encorajar quando estava desacreditado.

Agradeço a minha mãe que sempre esteve ao meu lado, apoiando minhas decisões, me aconselhando em meus medos e por sempre persistir em me ajudar. Sou imensamente grato por ter tornado minha vida na faculdade mais fácil, por ter sido um “trampolim” para que eu pudesse superar os obstáculos, por sua determinação e por seu imenso amor que fizeram com que eu nunca me sentisse sozinho em minha caminhada. Sem seus carinhos eu jamais alcançaria mais esta vitória em minha vida. Agradeço também ao meu pai por ter sido solidário em tantas vezes em que eu necessitei de ajuda.

Agradeço aos meus irmãos por me ouvirem e me aconselharem em todos os momentos da minha jornada. Por fazerem da minha vida um eterno aprendizado, e por sempre zelarem pelo irmão mais novo.

Agradeço a Anna Flavia de Melo Oliveira por me agüentar nos dias ruins, por estar ao meu lado para me dar confiança, por me dar broncas quando necessário e oferecer colo nos momentos mais difíceis. Obrigado por fazer parte da minha vida e das minhas conquistas.

Agradeço ao professor Wellington Pereira, por ter acreditado no meu potencial e por ter me auxiliado, não só nessa reta final, mas durante toda a faculdade. Com certeza os “puxões de orelha” e as lições que aprendi me ajudaram muito, tanto na faculdade quanto para o meu crescimento como pessoa. Agradeço imensamente pela dedicação e esforço.

Agradeço aos meus amigos por terem tornado a faculdade um ambiente tão agradável. Por estarem junto comigo revisando a matéria da prova, colaborando para os trabalhos e dividindo confidências da vida. Em especial a Vinicius de Souza Cordeiro, por ter sido um exemplo de amigo e de aluno durante toda a faculdade e a Felipe Alejandro, que não só no período em que eu passei no Centro Acadêmico, mostrou-se um amigo leal. E principalmente ao meu grande amigo Thiago Pento de Ávila Matos por ter sido um excelente amigo, sendo sempre sincero e um verdadeiro irmão na faculdade e que infelizmente não está mais junto de nós.

RESUMO

Após a Segunda Guerra Mundial, e principalmente com a criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), intensificou-se na América Latina a busca pelo desenvolvimento, privilegiando estratégias voltadas “para dentro”, ou seja, mais voltadas para o mercado interno. A estrutura das novas medidas foi construída em cima do programa de substituições de importações, que entre outros objetivos, tinha como finalidade diminuir a vulnerabilidade da região aos acontecimentos externos.

Desde então, a América Latina sofreu inúmeras correções ou mudanças radicais, tanto no campo econômico como na esfera política, procurando sempre encontrar o rumo perfeito para se alcançar o desenvolvimento. Ditaduras militares, protecionismo, abertura comercial e neoliberalismo foram algumas das ações antagônicas adotadas sem que a região conseguisse alcançar o resultado esperado. Depois de tantas tentativas, os latino-americanos se voltam para o desenvolvimento social através das recém instauradas democracias de esquerda, novamente na esperança que a partir do novo caminho a região consiga enfim se desenvolver, igualando-se aos países centrais.

Sendo assim, o objetivo deste trabalho é analisar as estratégias da América Latina para o desenvolvimento a partir do pós-guerra e discutir a recém esperança advinda do novo processo social.

Palavras Chave: Desenvolvimento. Dependência. Industrialização. Protecionismo. Substituição de Importações. Estabilidade Macroeconômica.

ABSTRACT

After the Second World War, and especially with the creation of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (CEPAL), has intensified in Latin America to search for development, focusing on strategies directed "inside", or more devoted to the market. The structure of the new measures has been built upon the program of import substitution, which among other objectives, aimed to reduce the region's vulnerability to external events.

Since then, Latin America has undergone numerous radical changes or corrections, both in the economic field as in politics, always trying to find the perfect way to achieve development. Military dictatorships, protectionism, trade liberalization and neoliberalism were some of the antagonistic actions taken without the region from achieving the expected result.

After many attempts, the Latin Americans are turning to social development through the newly introduced democracies left again in the hope that the new path from the region can finally develop, equating to developed countries.

Therefore, the objective of this article is to analyze the quest for development in Latin America from the post-war and discuss the new hope stemming from the new social process.

Key words: Development. Dependence. Industrialization. Protectionism. Import Substitution. Macroeconomic Stability

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2 A ESPERANÇA DO DESENVOLVIMENTO.....	3
2.1 MODIFICAÇÕES NO PAPEL DO ESTADO	5
2.2 O MODELO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES	8
2.3 A SOCIOLOGIA ECONÔMICA	11
2.4 A INSUFICIÊNCIA DINÂMICA	17
3 O DECLÍNIO DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO.....	20
3.1 A CRISE DA DÍVIDA	25
3.2 AJUSTE RECESSIVO E A PERDA DE SOBERANIA.....	27
4 O RUMO NEOLIBERAL	31
4.1 CONSENSO DE WASHINGTON	32
4.2 AS DIVERGÊNCIAS DO CONSENSO	33
4.3 O RESULTADO NEOLIBERAL	38
5 AS DEMOCRACIAS DE ESQUERDA	40
5.1 GASTOS SOCIAIS	40
5.2 CRESCIMENTO E REDUÇÃO DA POBREZA.....	44
5.3 VULNERABILIDADE EXTERNA	46
CONCLUSÃO	49
REFERENCIAS.....	52

1 INTRODUÇÃO

A história econômica e social da América Latina, após as independências nacionais, confunde-se muitas vezes com as várias tentativas para se alcançar o desenvolvimento. A busca incessante para se alcançar patamares similares ao dos países centrais foi o principal determinante para a maior parte das ações e debates na região.

Porém, durante as várias tentativas, sempre surgia um obstáculo novo, uma dificuldade “intransponível” que adiava ou regredia os sonhos da região. A dinâmica de dependência externa sempre foi o maior destes obstáculos. A dependência não é caracterizada somente pelo aspecto econômico, mas também pelo político, cultural e social.

A busca pelo desenvolvimento é complexa e exige um esforço muito maior daqueles que estão atrasados do que daqueles situados numa posição de vanguarda. Os subdesenvolvidos têm de conviver não só com os problemas dinâmicos internos, mas também com a força externa que não tem interesse de perder seus subordinados.

Mesmo deixando de ser colônia, a América Latina ainda está ligada intimamente aos seus colonizadores e também a novos protagonistas mundiais, como EUA. A conquista das independências no século XIX nunca significou a independência econômica, e por muitas vezes nem mesmo a independência política dado o controle que os países centrais exercem sobre as ações latino-americanas.

Embora com certo atraso, os latino-americanos resolveram após a Segunda Guerra Mundial que as atitudes de desenvolvimento deveriam surgir internamente na região. O estrangulamento externo do período mostrou que os países não poderiam depender unicamente do cenário político e externo. Além disso, a única forma de ganhar importância no comércio e na política internacional seria demonstrando força interna, só assim, o desenvolvimento poderia ser alcançado.

O primeiro passo real para o desenvolvimento foi a criação da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL) em 1948, que manteve sempre a preocupação específica com o desenvolvimento da América Latina, conseguindo manter-se imune aos interesses obscuros dos países desenvolvidos durante quase toda sua existência, até a crise econômica e intelectual que a América Latina sofreu na década de 80.

Com a CEPAL, a América Latina traduziu seus sonhos em tentativas práticas de desenvolvimento, iniciando com a substituição de importações. O programa foi o principal motor dos países latino-americanos durante três décadas.

Após a crise na década de 80, a América Latina voltou a sofrer problemas de identidade e carência ideológica, sendo novamente dominada pelos interesses internacionais. O neoliberalismo não foi imposto apenas por decisão dos governantes, mas também pela falta de alternativas para um período conturbado, onde todos os avanços conquistados até então eram postos em cheque.

Com a estabilidade econômica reconquistada, a esperança de desenvolvimento ressurgiu com o enfoque na parte social e na ruptura com a dependência estrangeira, pelo menos no discurso dos governantes.

O presente trabalho tem como objetivo discutir as estratégias de desenvolvimento da América Latina desde a criação da Cepal até o ressurgimento das democracias de esquerda na região. O objetivo é discutir as estratégias colocadas em prática, apontando possíveis causas para que, ainda hoje, a América Latina sofra dos mesmos males que sofria quando da criação da Cepal.

Também é foco do estudo uma análise dos recentes governos de esquerda, discutindo se tais governos podem realmente alavancar o desenvolvimento como uma nova esperança para a região.

Para alcançar tais objetivos o trabalho está organizado da seguinte forma. No primeiro capítulo aborda-se o início do processo de substituições de importações (SI), o andamento durante os anos de 50, 60 e 70 e também os problemas advindos da nova estratégia. No segundo capítulo é analisado o declínio da estratégia de desenvolvimento nos anos 80, tal como as tentativas de ajuste para a estratégia de desenvolvimento. Em seguida é debatida a inserção neoliberal das economias da América Latina, suas causas e conseqüências para as economias da região. No quarto capítulo é feita uma análise das recentes democracias de esquerda que surgiram com imenso apoio popular, dando nova esperança para o desenvolvimento dos latino-americanos. Por fim, é feita uma breve conclusão do trabalho.

2 A ESPERANÇA DO DESENVOLVIMENTO

A América Latina foi por toda a história coadjuvante no cenário internacional no processo de desenvolvimento. Desde o tempo do descobrimento se acostumou a ser explorada e ver suas riquezas atravessarem o mar em direção ao velho continente. Mesmo após a independência e o rompimento do pacto colonial continuou dependente dos países capitalista avançados, especialmente dos Estados Unidos (AYERBE, 2002).

Por séculos a principal função dos países latinos da América era servir aos países centrais, ou com seus abundantes recursos naturais ou então importando produtos de maior valor agregado com as divisas conquistadas com as exportações tradicionais.

As idéias de divisão internacional do trabalho e de vantagens comparativas de David Ricardo se faziam presentes, e enquanto a Europa desenvolvia suas indústrias a América Latina contribuía para o fortalecimento dos Estados nacionais europeus, com recursos minerais e alimentos. Posteriormente, os latino-americanos teriam papel determinante na revolução industrial sendo uma das principais fontes para a acumulação inglesa de capital (PINHEIRO, 1995).

A revolução industrial trouxe consigo a intensificação do progresso técnico, que segundo a teoria de divisão de trabalho se propagaria para todos através das relações de intercâmbio. Porém, o aumento na produtividade beneficiou apenas parte da população mundial. Nos países periféricos, por exemplo, esses ganhos só se davam em setores produtores de alimentos e matérias-primas com destino aos países centrais industrializados (PREBISCH, 1949).

O setor exportador era o mais produtivo das economias, porém, a propriedade dos recursos naturais e do capital era altamente concentrada, o que gerava uma distribuição de renda desigual. Desta forma, enquanto a massa da população obtinha níveis de renda para auferir um consumo de subsistência, as classes de renda alta apresentam um padrão de consumo semelhante ao dos centros europeus. (TAVARES, 1964).

Como demonstra Prebisch (1949), o desenvolvimento se daria de forma igual se o progresso técnico atingisse em igual proporção a indústria e a agricultura. Sendo o progresso técnico mais acentuado na indústria do que na agricultura, então, o mesmo objetivo só poderia ser alcançado se com a mesma quantidade de

produtos primários fosse possível comprar um volume maior de produtos industrializados, compensando o aumento na produtividade deste último. Assim, o benefício do progresso técnico seria dividido entre os industriais e os agricultores.

O aumento da população nas regiões de produção primária combinado com o progresso técnico que reduz o número de trabalhadores necessários para obter a mesma quantidade de produtos exerce uma pressão para baixo no valor dos salários dessa região. Esse movimento pode ser compensado se a demanda industrial por mão-de-obra retirar o excedente de trabalhadores da produção primária, ou então, se novos processos técnicos forem inseridos nesta última (PREBISCH, 1949).

Assim, na condição de mobilidade perfeita de trabalhadores e caso a absorção por parte da indústria fosse instantânea, então os salários da indústria e da agricultura se equilibrariam, fazendo com que o aumento na produtividade diminuísse os custos beneficiando ambos os setores (PREBISCH, 1949).

Porém, o que se observou é que os países centrais limitaram a absorção por parte de suas indústrias de mão-de-obra vindas dos países periféricos. Nesses últimos, a indústria não cresceu de tal modo que pudesse absorver o excedente de população (PREBISCH, 1949).

A consequência desses fatores é que a periferia não só foi excluída do acesso ao aumento na produtividade das indústrias dos países centrais como também perdeu parte do seu próprio progresso técnico, dada a pressão negativa nos salários pelo excesso de trabalhadores no setor primário (PREBISCH, 1949).

Portanto, como demonstramos acima, a divisão internacional do trabalho não gerava desenvolvimento de forma igualitária a todas as regiões, privilegiando mais as áreas industriais em detrimento das regiões primárias. O aumento nos salários dos setores industriais compensava a maior produtividade gerada pelo progresso técnico, enquanto nos setores primários o excedente de trabalhadores gerava uma pressão negativa sobre os salários. Esse conjunto de fatores deteriorava as relações de troca, fazendo com que os produtos primários perdessem valor relativo em relação aos produtos industriais. Desta forma, os benefícios do progresso técnico ficavam restritos aos países centrais, impedindo o desenvolvimento da América Latina (PREBISCH, 1949).

Por mais que esse desenvolvimento não colocasse os países numa mesma posição de igualdade com os países centrais, e nem ao menos os fizesse se

aproximar, o modelo era suficiente para manter as oligarquias nacionais, seu padrão de consumo e seu poder político e financeiro interno (TAVARES, 1964).

Assim, o desenvolvimento da região era feito “para fora” através das exportações. O crescimento das economias latino-americanas se dava tanto quanto aumentassem as vendas dos seus produtos para o mercado externo. Internamente a produção atendia apenas a demanda de subsistência como alimento e vestuário (TAVARES, 1964).

2.1 MODIFICAÇÕES NO PAPEL DO ESTADO.

Como o sistema político não abrangia o todo da população, era evidente que a modificação dificilmente nasceria por circunstâncias internas. O setor exportador era o principal financiador do governo e, assim, cuidava para que o mesmo agisse conforme suas necessidades. Porém, o cenário internacional começou a ter uma abrupta mudança no início do século XX. De 1914 a 1945 o comércio exterior foi altamente abalado por duas guerras mundiais e a grande depressão dos anos 1930. Estes fatores obrigaram as economias latino-americanas a procurar um novo caminho para o desenvolvimento (TAVARES, 1964).

A crise de 1929 fez com que os países capitalistas se reorganizassem e a escassez de divisas advindas desse processo colocava um fim no modelo desenvolvimentista primário-exportador. As exportações começaram a ter um crescimento negativo chegando a ter uma imediata diminuição de cerca de 50% na capacidade para importar. Apesar do mercado interno também sofrer o choque, o estrangulamento externo não permitia outra saída a não ser o desenvolvimento “para dentro” (TAVARES, 1964).

Desta forma, o modelo de substituição de importações não nascia de uma vontade dos governantes ou da elite da região e sim de uma circunstância externa desfavorável. Porém, a intensidade como o processo foi conduzido está diretamente ligado à força e capacidade do Estado.

É bem verdade que a crise dos anos 30 atingiu com menos intensidade os países latino-americanos do que os países centrais. A reação à crise pode ser creditada aos governantes que não demoraram a ajustar suas economias à nova realidade externa. As valorizações cambiais acompanhadas do controle de importações protegiam o mercado interno e estimulavam a atividade nacional. Além

disso, essas medidas davam solidez à balança comercial. A compra de excedentes do setor exportador ou, então, o financiamento dos estoques fazia com que a parte interna da economia monetariamente incorporada mantivesse seu padrão de consumo, com a diferença que agora precisariam buscar oferta no mercado interno e não mais importar (TAVARES, 1964).

De acordo com Pinheiro (1995), a transformação na base econômica dos países também trouxe uma mudança no papel do Estado. É importante lembrar que consolidado o processo de independência dos países, as oligarquias nacionais se estabeleceram pela força financeira, controlando o sistema econômico e influenciando a política econômica. Os interesses oligárquicos se tornavam nacionais à medida que o poder político ficava concentrado nos grandes latifúndios, dando suporte ao sistema primário-exportador.

Desta forma, as oligarquias nacionais substituíam a metrópole garantindo a independência política e também defendendo os Estados recém criados das oligarquias vizinhas (PINHEIRO, 1995).

Enquanto o modelo agroexportador se mantinha, os governos utilizavam as políticas sociais para criar uma identidade nacional e também para fornecer condições mínimas de trabalho aos imigrantes assalariados que vinham substituir o trabalho escravo (PINHEIRO, 1995).

À medida que o modelo primário-exportador foi sucumbindo na América Latina como já demonstramos acima, os núcleos urbanos foram se fortalecendo, com uma nova idéia de Estado, vinculada as idéias libertárias sociais e políticas da Europa (PINHEIRO, 1995).

Desta forma, as antigas oligarquias rurais foram dando lugar às elites urbanas recém instaladas que necessitavam de uma nova postura do Estado. O livre comércio tão importante anteriormente para alcançar a demanda externa e manter o consumo, via importação, agora se tornava um empecilho para a indústria nascente (PINHEIRO, 1995).

Assim, nascia o Estado desenvolvimentista que tinha como principal função proteger a atividade econômica nacional, permitindo que a acumulação de capital fosse realizada além de investir em infra-estrutura e planejar o modelo de substituição nas importações dando suporte ao processo de industrialização. Essas novas funções do Estado traziam consigo o centralismo, o autoritarismo, o

nacionalismo e o populismo que podemos claramente notar nos governos de Getúlio Vargas no Brasil, Perón na Argentina e Cárdenas no México (PINHEIRO, 1995).

Apesar do novo modelo, o setor exportador ainda continuou com importância preponderante no desenvolvimento. É bem verdade que a variável exógena já não era mais a promotora do crescimento, dando lugar à dinamização do mercado interno. Porém, o processo de substituição de importações necessitava de máquinas e equipamentos que não podiam ser produzidos da noite para o dia na América Latina. A importação desses bens só poderia ser financiada mediante a uma atividade exportadora contundente capaz de angariar divisas. A exportação por sua vez dependia da recuperação do mercado externo, que só veríamos ao final da Segunda Guerra Mundial, em 1945 (TAVARES, 1964).

O fim da segunda guerra mundial trouxe alívio ao comércio internacional, diminuindo o estrangulamento externo, porém, não foi capaz de restabelecer o cenário favorável para os latino-americanos vivenciado antes de 1914 (TAVARES, 1964).

Em 1947 os EUA lançaram o Plano Marshall que tinha como finalidade a reestruturação dos países da Europa e o Japão. O plano oferecia ajuda financeira além de abrir o mercado norte-americano para as exportações desses países. O iene japonês e as moedas européias foram altamente desvalorizadas em frente ao dólar norte-americano dando sustentação a retomada do crescimento e ajuste das balanças comerciais dos países devastados pela guerra (BAER, 1994).

Muito mais que solidariedade, a atitude dos EUA visava inibir o estrangulamento econômico dos países do velho continente. Aconselhados pela experiência histórica onde o Tratado de Versalhes impôs severas sanções a uma Alemanha derrotada e devastada, dificultando as chances de recuperação, o que mais tarde impulsionaria o sentimento nacionalista, base do Estado de Hitler que iniciou a segunda guerra. Outro objetivo era exercer uma influência sobre a região impedindo que as idéias socialistas da União Soviética se espalhassem e diminuíssem a hegemonia norte-americana e seu modelo capitalista (BAER, 1994).

2.2 O MODELO DE SUBSTITUIÇÕES DE IMPORTAÇÕES.

O medo de que uma nova guerra se iniciasse, e a disputa de influência sobre a Europa entre Estados Unidos e União Soviética fez com que a América Latina fosse ainda mais deixada de lado nos planos internacionais.

A reação latino-americana se deu em 1948 com a criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Criada pela Assembléia Geral das Nações Unidas de 1947, a Cepal teria como principal objetivo elaborar relatórios e publicações destinadas aos *policy makers* da região com a finalidade de contribuir para o desenvolvimento da América Latina (BIELSCHOWKY, 1998).

O trabalho inicial da Cepal foi a agenda de reflexão e investigação de Raul Prebisch em 1949. Já neste trabalho ficava explícita que a comissão tenderia a apoiar o desenvolvimento latino-americano baseado na substituição de importações e na industrialização dos países da região. O desenvolvimento da América Latina finalmente se tornava foco de discussão injetando otimismo quanto ao sucesso do processo e a consequente retirada da região da situação de periferia no cenário internacional (BIELSCHOWSKY, 1998).

Porém, antes de dar início ao novo modelo era necessário uma nova técnica de planejamento. Muito mais do que ter ações isoladas era preciso um plano nacional de desenvolvimento econômico (FURTADO, 1955).

O método de projeções gerais proposto por Furtado (1955), mostrava-se mais eficiente já que o planejamento isolado geralmente encontrava dificuldades com falta de informações suficientes. Assim, a soma dos diversos programas setoriais muitas vezes resultaria na necessidade de investimento muito superior à capacidade nacional, ou então, eram baseados em uma renda provável antecipada fixando metas para cada setor que não condiziam com a capacidade nacional.

O novo modelo partiria da taxa de crescimento estabelecida para a vigência do programa. Também seria definido previamente o volume de investimento requerido para se chegar a esse crescimento. Antes das definições do programa, Furtado (1955), cita como essencial o diagnóstico da situação econômica nacional. Assim, seria necessário um exame detalhado sobre os fatores externos e internos da economia.

Quanto aos fatores externos seria essencial conhecer o volume do comércio externo, as relações dos preços de intercâmbio e o movimento de entrada e saída

de capitais. Já no que se trata da parte interna seria importante conhecer os recursos do país como a população ativa, a população empregada por cada setor, a capacidade produtiva ou capital instalado, recursos naturais utilizados e utilizáveis, e a produtividade por trabalhador e por unidade de capital (FURTADO, 1955).

A nova relação do Estado também merece destaque. O setor público agora seria o produtor, comprador de bens e serviços e redistribuidor de renda, tendo assim uma participação mais significativa no processo de crescimento e desenvolvimento (FURTADO, 1955).

A falta de estatísticas de informações básicas podem atrapalhar a formulação mais adequada do diagnóstico que, por consequência, levará a ações menos precisas. Por este fato, a importância de se ter um sistema de contas nacionais detalhado e o enfoque nessa etapa de pré-planejamento (FURTADO, 1955).

Essa nova técnica de planejamento seria essencial para as mudanças que ocorreriam na década de 50. Para dar início à substituição de importações seria necessário um planejamento prévio que levasse em conta o todo da economia nacional e não apenas as áreas específicas isoladamente. A questão do planejamento também teria papel relevante em décadas futuras como será possível ver mais à frente.

Para o cálculo de substituições de importações seria necessário saber a capacidade que cada país poderia importar. Assim, tendo em vista as exportações de bens e serviços e o saldo das movimentações de capital que incluía a dívida pública externa, os serviços dos capitais investidos no passado e os que ingressariam no futuro, seria possível estabelecer o total de importações que poderia ser realizado e determinar a substituição das importações que fossem mais alinhadas com a estratégia de desenvolvimento (FURTADO, 1955).

O termo substituição de importações pode confundir o leitor quanto à verdadeira magnitude do processo. A primeira vista pode parecer que o objetivo era eliminar todas as importações transformando os países em verdadeiras autarquias. Como já foi dito acima, o setor exportador continuava com importância crucial no desenvolvimento e a substituição na verdade objetivava modificar a pauta de importações e não eliminá-la por completo (TAVARES, 1964).

A substituição de importações deveria se dar em todos os segmentos da economia, deixando os países menos vulneráveis a crises externas, além de produzir bens intermediários e de capital, de maior valor agregado e capazes de

gerar maior acumulação de capital. As economias precisariam ir além da simples substituição, produzindo bens ainda não existentes no mercado externo. Só assim conseguiriam finalmente tomar o caminho do centro e participar ativamente do cenário internacional, alcançando o patamar mais elevado de desenvolvimento (TAVARES, 1964).

Sendo assim, os anos de 1950 foram destinados à industrialização da região. Apoiados pela Cepal, os países da América Latina investiam em diversificar sua produção, tentando se tornar menos dependentes e frágeis a crises internacionais.

Para dar seguimento ao processo industrial era necessário quebrar com as tradicionais escolas clássicas que defendiam o livre comércio e a teoria de vantagens absolutas ou relativas. A indústria nascente não teria condições de competir com a concorrência dos produtos estrangeiros sem ter ao seu lado o protecionismo do Estado. Mesmo sendo menos produtiva do que as indústrias dos países centrais, o setor tinha uma eficiência maior do que se os recursos fossem investidos na agricultura (BIELSCHOWSKY, 1998).

Outro problema enfrentado na década de 50 foi que, enquanto o processo de industrialização se desenrolava, a vulnerabilidade externa se mantinha ou até mesmo se acentuava. A nova estrutura econômica exigia novos esforços e novos investimentos. Como bem explica Bielschowsky (1998), alterava-se a composição das importações, porém, o problema de escassez de divisas continuava. Até mesmo porque a elevação na renda e o crescimento econômico pressionavam para um aumento nas importações.

Assim, o processo de substituição de importações ganhava nova complexidade. Para o bom andamento do desenvolvimento era necessário também um estímulo nas exportações em tamanho suficiente para acompanhar a subida nas importações, evitando um desequilíbrio na balança comercial (BIELSCHOWSKY, 1998).

A industrialização exigia dos países toda uma reformulação tanto econômica como social. A diferença de progresso técnico entre os países da América Latina e os países centrais aparecia tanto quanto a industrialização evoluía. O único setor de produtividade alta na região era o agroexportador. Os demais apresentavam uma produtividade baixa demonstrando uma condição que precisava ser enfrentada. O aumento nas importações de bens de capital poderia ajudar a resolver o problema, porém, resultaria em um desequilíbrio na balança de pagamentos. Recorrer à ajuda

externa para corrigir esse desequilíbrio também era inviável, já que os órgãos internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, ajudariam apenas se em contrapartida viesse um ajuste recessivo, ou seja, parar ou retroceder no processo de industrialização (BIELSCHOWSKY, 1998).

Como já mencionado aqui, a industrialização modificava por completo os países latino-americanos. Uma das conseqüências era a urbanização. Porém, a mesma foi acompanhada de pobreza e favelização. Mesmo com a volta do crescimento, a distribuição de renda não acontecia. Entretanto, a democracia e a força sindical se tornavam cada vez mais presentes, fazendo com que finalmente a questão da renda e principalmente a sua distribuição ganhasse destaque (BIELSCHOWSKY, 1998).

Contudo, era necessária uma modificação na estrutura social latino-americana, diminuindo a desigualdade de renda e reduzindo substancialmente os entraves ao desenvolvimento econômico e social (PREBISCH, 1963).

Essa necessidade de modificação na estrutura social trazia um elemento novo ao debate. O desenvolvimento começava a ser visto não só como um processo econômico, mas também como um processo social. Segundo Cardoso e Falletto (1969), mesmo os aspectos puramente econômicos não escapavam em seus detalhes da trama de relações sociais que iremos abordar no próximo item.

2.3 A SOCIOLOGIA ECONÔMICA

Segundo Echavarría (1963), a América Latina seria um fragmento da cultura ocidental, tendo em suas origens às ambições napoleônicas e a revolução francesa. Assim, os momentos da região coincidiam com momentos da história européia, sendo as décadas de 50 e 60 um tipo de "Revolução Industrial" latino-americana que trazia consigo transformações conjuntas nas bases da vida, das idéias e do sistema de produção, tal qual a capacidade de mobilidade social e as estruturas de poder.

A definição de poder se dava nas relações entre as classes sociais, sendo que uma tentava se impor à outra garantindo a supremacia da classe. (CARDOSO E FALLETO, 1969). Conforme esses autores, a estrutura "tradicional" latino-americana se encaminhava a um tipo de sociedade mais "moderna", encontrando-se no meio do caminho, tendo em suas características aspectos de ambas, caracterizando a condição de países em desenvolvimento.

De acordo com Echavarría (1963) é exatamente essa justaposição de sociedades que trazia o drama sociológico à região, fazendo com que tanto a sociedade “arcaica” quanto a “progressista” convivessem, tendo ambas um papel fundamental na economia. Essa economia de transição da América Latina seria chamada de “heterogeneidade estrutural”, que explicaremos com mais detalhes à frente.

Porém, como bem demonstra Cardoso e Falleto (1969), apenas a pré-condição de modernização da sociedade não garantiria o desenvolvimento. A suposição de que os passos da região devem ser iguais aos da Europa e dos Estados Unidos para alcançar o patamar dos mesmos é um erro, comprovado empiricamente. Como exemplo, podemos citar a urbanização das cidades latino-americanas, que precede cronologicamente à industrialização, dando poder às massas e organização aos sindicatos muito antes do que visto nos países centrais em momento econômicos semelhantes.

De acordo com Echavarría (1969) havia três mudanças fundamentais na qual a América Latina estava inserida. A transformação econômica pelo crescimento de 4% entre 1929 e 1959 que alterava a composição de exportações tal qual o estilo dos novos governantes. A integração nacional, com maior participação das massas, que de certa forma participavam das atividades coletivas. E por fim, a integração supranacional. Daremos destaque a este último, por ser o que nos dias de hoje ainda se mostra mais carente na região.

As idéias de Simon Bolívar do início do século XVII de integração regional eram bem recebidas pelos intelectuais latino-americanos, entre eles José Medina Echavarría, Fernando Henrique Cardoso e Raúl Prebisch.

Echavarría (1969) cita a integração latino-americana como exigência conjuntural, e a colaboração mútua dos países da região como um facilitador ao desenvolvimento.

A forma sociológica de tratar o desenvolvimento da América Latina trás esclarecimentos profundos sobre o porquê dos acontecimentos. A velocidade como se transforma a sociedade obriga a América Latina a enfrentar problemas com a mesma instantaneidade, não podendo dispor do tempo que outras economias tiveram. (ECHAVARRÍA, 1969).

Assim, apenas a integração da região poderia fazer frente a todos os enclaves enfrentados para alcançar o desenvolvimento. Somente o reconhecimento,

de que o desenvolvimento precisa ser alcançado por todos, e que um país isolado dificilmente conseguirá triunfar enquanto o restante da região mantém o caráter de periferia, poderia levar a América Latina ao centro. (ECHAVARRÍA, 1969).

A herança da sociedade tradicional ainda é evidente, mesmo nos setores mais modernos da economia. A estrutura “familiar”, o caráter autoritário e paternalista da figura singular do senhor de engenho ainda pode ser observado em formas recentes de dominação, como em alguns movimentos políticos. (ECHAVARRÍA, 1969).

As diferenças entre a estrutura tradicional e moderna, que ficava explícita na quantidade de progresso técnico em cada setor, pode ser apontada como uma das principais razões pela má distribuição de renda, assim como pela urbanização acelerada da América Latina. Este assunto será tratado mais profundamente no próximo item.

2.4 A INSUFICIÊNCIA DINÂMICA.

Apesar de todo o esforço industrial, o ritmo do desenvolvimento da década de 60 não acelerava, muito pelo contrário, regredia. Os avanços conquistados com o método substitutivo não se consolidavam e dependiam ainda de um esforço exagerado em vez de caminhar naturalmente (PINTO, 1970).

Assim, o pensamento cepalino se volta para a questão de distribuição de renda e dinamismo das economias, tomando-os como elementos essenciais para a retomada do crescimento da América Latina (BIELSCHOWSKI, 1998).

A constatação é que grande parte da população assim como segmentos da estrutura produtiva foram excluídos dos avanços registrados pela industrialização e modernização das economias latino-americanas (PINTO, 1970).

Em particular, a Cepal focava na reforma agrária como uma possibilidade de diminuir o desemprego, aumentando a poupança e o progresso tecnológico. A reforma agrária também teria papel fundamental na questão de favelização urbana. Mantendo o camponês no setor rural, impedia-se a migração para as cidades que já não conseguiam suprir a demanda por empregos (BIELSCHOWSKY, 1998).

Segundo Prebisch (1963), metade da população latino-americana tinha renda média de 120 dólares por ano, representando apenas um quinto do consumo pessoal total da região. Consumo este de subalimentação, roupas e moradia

precárias, enfermidades, analfabetismo e elevada taxas de reprodução. Enquanto isso, 5% dos habitantes eram responsáveis por três décimos do consumo, demonstrando o abismo de renda entre as classes mais abastadas e as mais pobres.

Segundo Pinto (1970), na década de 60, apesar do esforço para industrializar a região e alcançar o desenvolvimento, cerca de 40% a 50% da população latino-americana encontrava-se marginalizada dos benefícios do desenvolvimento e tinham uma renda média semelhante à dos países da Ásia e da África. Porém, levando-se em conta o todo da população, a renda média latino-americana era muito maior do que de outras regiões periféricas, portanto, a questão da pobreza estaria muito mais ligada com a desigualdade de renda do que com qualquer outro fator (PREBISCH, 1963).

Outra questão que acentuava a desigualdade de renda eram as dificuldades na estrutura social da região que já foram discutidas na seção anterior. Estas criavam um obstáculo ao progresso técnico e ao desenvolvimento econômico. As novas formas de dominação e diferenças de progresso entre os setores dificultavam a mobilidade social além de criar privilégios na distribuição de riqueza, reduzindo o incentivo à atividade econômica e impedindo a alocação mais eficaz dos recursos dos quais dispunha a economia (PREBISCH, 1963).

Os privilégios de renda ainda se traduziam em padrões de consumo exagerados em vez de uma acumulação de capital que pudesse se converter em impulsionadora do crescimento econômico (PREBISCH, 1963).

Segundo Prebisch (1963), a melhor maneira de redistribuir a renda seria reprimindo o consumo das classes ricas, incentivando o aumento da poupança interna. Desta forma, a acumulação contínua de capital acompanhada de uma política de redistribuição de renda teria como consequência uma melhora significativa e rápida na vida das massas.

As famílias mais ricas possuíam um consumo médio 15 vezes maior do que das camadas inferiores. Caso a proporção de consumo se reduzisse para 11 vezes, a taxa de crescimento passaria de 1% (início da década de 60) para 3%. Reduzindo a proporção para 9 vezes, a taxa de crescimento poderia chegar a 4% de acordo com as especificidades de cada país (PREBISCH, 1963).

O estrangulamento externo também se traduzia em problemas para a América Latina. As restrições de importação dos Estados Unidos e o protecionismo

do Mercado Comum Europeu prejudicavam as exportações dos latino-americanos. A deterioração dos termos de troca, já mencionada neste trabalho, fez com que o valor das exportações por habitante baixasse de 58 dólares, em 1930, para 39 dólares, em 1960 (preços de 1950). O resultado desses fatores era a dificuldade de acumulação de capital interno e como consequência, um obstáculo ao desenvolvimento econômico (PREBISCH, 1963).

Apesar de modificada, a dependência do exterior continuava sendo marca das economias da região. Segundo Pinto (1970), o processo de industrialização trouxe consigo o endividamento crônico, a subordinação tecnológica, além do controle sobre as decisões de política econômica e sobre as atividades básicas.

Como que antecipando os acontecimentos que viriam a ocorrer, Prebisch (1963) já mencionava que esse desenvolvimento fechado, com a diminuição do intercâmbio externo e dificuldades no financiamento, geravam medidas autoritárias que colocavam em risco a continuidade da democracia latino-americana. Além do estrangulamento externo, o interno também merecia destaque. A falta de dinâmica interna gerava prejuízos a força expansiva da acumulação do capital (PREBISCH, 1963).

É bem verdade que o crescimento voltado para fora não trazia o progresso técnico para dentro, porém, também é verdade que a industrialização não corrigiu esse problema, concentrando todos os benefícios, renegando a agricultura e agravando a dicotomia econômica social (PREBISCH, 1963).

A dificuldade para dinamizar o mercado interno estava altamente ligada com a heterogeneidade estrutural das economias latino-americanas. Enquanto os setores modernos e capitalistas da economia possuíam altos níveis de produtividade, o restante da economia continuava com produtividade baixa, principalmente a agricultura (PINTO, 1970).

O regime de posse da terra dificultava a assimilação do progresso técnico na agricultura, que conjuntamente com a ação deficiente do Estado e a precariedade dos investimentos se tornavam a principal causa da heterogeneidade (PREBISCH, 1963).

O sistema de substituições de importações agravou ainda mais o problema na distribuição dos investimentos públicos e particulares, concentrados nos setores modernos da economia, principalmente nos grandes centros urbanos (PINTO, 1970).

Como explica Prebisch (1963), a agricultura precisava desfrutar também do progresso técnico da indústria, sendo que no mínimo era necessário manter o fruto do seu próprio progresso técnico tanto nas relações exteriores como também na estrutura interna.

Conforme Tavares e Serra (1969), a modernização da agricultura e a maximização do contingente ocupado da força de trabalho e dos consumidores que foram aspectos importantes do desenvolvimento dos países centrais em épocas anteriores.

Porém, o que havia era a transferência de excedentes financeiros da periferia para o centro, semelhante ao que acontecia com a fuga de capitais dos países latino-americanos para os centros externos (PINTO, 1970).

A deterioração das relações de troca, já discutida neste capítulo, não prejudicava apenas o comércio exterior, mas também o comércio interno no intercâmbio entre produtos primários e manufaturados principalmente. A produtividade do setor moderno da economia, que também pode ser chamado de setor urbano, era vinte vezes maior do que a produtividade do setor primitivo ou rural evidenciando o abismo entre as estruturas econômicas (PINTO, 1970).

Conforme Pinto (1970), a heterogeneidade estrutural apresentava a tendência de se acentuar ao invés de disseminar o progresso por toda a economia, tal como esperavam os economistas antes do processo substitutivo.

Além da estrutura social, a insuficiência dinâmica interna também se mostra um dos entraves principais. Conforme Prebisch (1963), nem todo aumento da população ativa era absorvido no processo produtivo, assim, além do deslocamento das pessoas do campo para a cidade, esta última não conseguia absorver a migração de forma digna. Enquanto o setor primitivo produzia o equivalente a 8% do PIB e empregava de 35% a 40% da população ativa latino-americana, o setor moderno abrangia apenas 13% dos trabalhadores (PINTO, 1970).

Mesmo elevando-se a absorção da população por parte das regiões mais dinâmicas, é importante mencionar que tais regiões também possuem suas áreas de pobreza, dando origem à "marginalização urbana" (PINTO, 1970). A maior parte do excedente populacional das cidades ia trabalhar em serviços não qualificados. Para resolver esses problemas era necessário um aumento na produtividade e novos investimentos. Segundo Prebisch (1963), para absorver todo esse contingente seria necessário um aumento no volume de capital em torno de 27% e a taxa de

crescimento do setor de serviços deveria ser de 3,7% em vez de 2,3% registrado em 1962.

A população cresceu na América Latina de 210 milhões em 1960 para 279 milhões em 1970, sendo que a percentagem da população que vive em localidades com mais de 20.000 habitantes elevou-se de 33% para 41% (BALBOA e WOLFE, 1975).

O aumento de renda gerado graças ao aumento de produtividade possibilita uma capacidade maior de poupança. Porém, o capital necessário para absorver a mão-de-obra se mostrava superior à poupança. Esse desequilíbrio só poderia ser resolvido com restrição ao consumo e aporte de recursos internacionais (PREBISCH, 1963).

Para acentuar esse problema de insuficiência dinâmica, as estratégias protecionistas dos países latino-americanos de privilegiar indústrias intensivas em capital, tal como com a proteção aduaneira, possibilitando que bens de capital importados não pagassem impostos alfandegários ou, ainda, diminuindo sensivelmente suas taxas alfandegárias, o que exercia uma pressão no custo de produção, dificultando a geração de empregos e absorção de mão-de-obra. Conciliado esse fator com os encargos sociais, os impostos indiretos e os juros relativamente baixos de certas operações financeiras, têm-se como resultado o agravante da insuficiência dinâmica (PREBISCH, 1963).

A estratégia de substituição de importações defendida corretamente por muitos como caminho para o desenvolvimento ao mesmo tempo em que protegia a indústria nascente dificultava as exportações e por consequência a capacidade de importar causando um problema cíclico de difícil resolução (PREBISCH, 1963).

O desperdício de capital é outro ponto apontado por PREBISCH (1963) como mais um fator negativo para o desenvolvimento latino-americano. A eficácia do capital investido é muito pequena, podendo este, ao contrário, ser investido em aplicações mais vantajosas para a economia como um todo, em setores que absorvessem maior potencial humano.

O que se percebeu na década de 60 foi que a relação produto-capital se reduziu, dada a concentração dos investimentos em atividades de maior coeficiente capital-trabalho, contribuindo não só para o problema de absorção da força de trabalho excedente como também num ritmo de crescimento menor da economia (FURTADO, 1969).

O consumo das classes de renda alta requer muito capital. Esse consumo de luxo implica em insumos e equipamentos importados, além de pagamentos feitos ao exterior (PINTO, 1970). A substituição de importações seguiu os interesses da demanda, assim, as substituições rentáveis foram ficando restritas a bens de consumo duráveis de maior valor e bens de capital (FURTADO, 1969).

Este consumo das classes abastadas era predominantemente em setores que absorvem pouca mão-de-obra, enquanto com o resto da população acontece o contrário (PREBISCH, 1963). Essa restrição no processo substitutivo que se voltava cada vez mais a setores restritos da demanda gerava problemas de escala, além de não contribuir em nada para a distribuição de renda ou geração de poupança. Então, voltamos novamente à questão do padrão de consumo das classes ricas como obstáculo ao desenvolvimento (FURTADO, 1969).

Porém, apenas restringir o consumo das pessoas de rendas mais altas não seria suficiente para impulsionar o crescimento. Não seria possível produzir internamente a quantidade de bens de capital necessária e nem importar esse tipo de bem em quantidade suficiente. Para alcançar um crescimento em torno de 3% seria preciso um aumento no volume de importações em 32%, inviável para as condições de estrangulamento externo do início da década de 60. Sem colaboração externa as condições para o desenvolvimento latino-americano ficavam ainda mais restritas (PREBISCH, 1963).

A questão populacional também pode ser discutida como agravante dos problemas latino-americanos. Caso a população tivesse crescido até 1960, a taxa de 1,8% como no início do século, então a taxa de crescimento per capita teria sido de 2,2%, em vez do 1% registrado no início da década de 60 (PREBISCH, 1963). Outra forma eficaz de restrição ao consumo, é a reforma estrutural do regime de posse da terra, ou em outras palavras, a reforma agrária. Porém, também é necessário que os novos proprietários tenham condições para colocar o progresso técnico em prática (PREBISCH, 1963).

Com a reforma agrária e os incentivos aos novos proprietários poderíamos chegar a um aumento no rendimento da terra em torno de 60% em vinte anos garantindo assim que os frutos do progresso técnico da agricultura se mantivessem no setor (PREBISCH, 1963).

É verdade, porém, que o progresso técnico traria novas pressões de expulsão de mão-de-obra no campo. Sendo assim, o resultado só seria satisfatório se o todo

da economia também crescesse absorvendo essa mão de obra, resolvendo o problema de insuficiência dinâmica (PREBISCH, 1963).

Prebisch (1963) cita três razões primordiais para a realização da reforma agrária: realizar uma mudança estrutural suficiente que permita aproveitar o potencial de poupança alcançado em detrimento do consumo das classes altas, promovendo uma mobilidade social que cause reflexo nas condições econômicas e políticas. Suprir a demanda interna por bens primários que vem aumentando rapidamente. E por último, elevar o nível de vida da população rural. Obviamente que para alcançar tais objetivos é necessário além da reforma agrária, um aumento na produtividade agrícola (PREBISCH, 1963).

As dificuldades para colocar em prática as estratégias demonstradas até aqui eram imensas, e, portanto, a ação estatal era essencial para as mudanças necessárias para o desenvolvimento. O Estado precisaria agir garantindo a socialização das técnicas agrícolas, estimulando a iniciativa dos produtores para que tais progressos fossem colocados em prática. Os governos precisariam ainda agir para que a mão-de-obra excedente no campo encontrasse lugar nas cidades, aumentando a renda da terra e também dos produtores rurais (PREBISCH, 1963).

Porém, as expectativas de melhorias sociais e de uma reforma agrária iam embora juntamente com o início dos regimes ditatoriais na América Latina. Sendo difíceis as reformas com a participação popular elas se tornavam impraticáveis com o autoritarismo nas mãos das elites. A força que as massas haviam ganhado após a segunda guerra mundial era agora suprimida pela reforma militar. O fim da democracia traria também um recesso no sonho de desenvolvimento como veremos no próximo capítulo.

3. O DECLÍNIO DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO

O fim dos anos 60 e início dos anos 70 trouxe um alívio com a volta de liquidez internacional. Segundo Bielschowsky (1998) a média anual de crescimento no período foi de 6,7% sendo que a expansão nas exportações foi de 7,1%.

Porém, o crescimento registrado nas variáveis econômicas não se refletiu em mudanças efetivas na distribuição de renda. Isso fica evidenciado com os ainda persistentes problemas de pobreza, além da incapacidade do sistema produtivo de absorver a mão-de-obra excedente (BALBOA E WOLFE, 1975).

Mesmo com o crescimento registrado, a vulnerabilidade externa se mantinha. O crescimento dependente do cenário internacional era perverso à medida que qualquer mudança prejudicava todo o progresso alcançado. Após o primeiro choque do petróleo em 1973 o crescimento era ameaçado, sendo apenas mantido ao preço de um elevado endividamento (BIELSCHOWSKY, 1998).

As alterações nos preços e no comércio internacional a partir de 1973 trouxeram consigo uma reformulação na balança de pagamentos dos países latino-americanos. É importante lembrar que o aumento no preço do petróleo influenciava diretamente o crescimento da região, já que os hidrocarbonetos representavam mais de dois terços da energia comercial consumida (BURATTO e PORTO JR, 1997).

Assim, enquanto os exportadores líquidos de petróleo, como a Venezuela, tiveram um incremento em suas receitas viabilizando um superávit comercial, a maioria dos países da região sofreu grandes déficits na balança comercial (CEPAL, 1985).

Porém, os reflexos imediatos dessas circunstâncias bipolares não se fizeram sentir. Esse fato pode ser explicado pela expansão e relativa importância dos bancos transnacionais que aumentaram significativamente a oferta de recursos financeiros para a América Latina, acelerando a inflação mundial e elevando as taxas de juros (BURATTO e PORTO JR, 1997).

Dado o novo contexto internacional, os países latino-americanos refizeram suas estratégias de política econômica, a fim de ter acesso mais fácil aos recursos financeiros e investimentos externos.

Porém, os recursos financeiros do endividamento foram usados de forma heterogênea pela região. A crise petrolífera trazia pela primeira vez uma divisão entre as medidas adotadas pelos países latino-americanos. Enquanto Brasil e

México mantinham a estratégia de industrialização com forte participação estatal e protegendo suas economias, outros países como Argentina, Chile e Uruguai abriam sua economia ao comércio externo acompanhadas de grande valorização cambial o que acarretou um grande aumento nas importações e conseqüente aumento do endividamento. Os demais países da região flutuaram suas políticas de utilização do endividamento entre essas duas estratégias distintas (BIELSCHOWSKY, 1998).

O Brasil justificou o endividamento tentando manter o processo de substituição de importações e expandir as exportações buscando um novo equilíbrio na balança de pagamentos. Os novos investimentos foram concentrados na infraestrutura energética e industrial e também na indústria de bens de capital. Assim, enquanto as importações brasileiras subiram 1% entre 1974 e 1980, o volume de exportações aumentou cerca de 10% (CEPAL, 1985).

TABELA 1: AMÉRICA LATINA: TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES

	1950-1965	1965-1974	1974-1980
América Latina	4,7	3,6	6,4
Argentina	2,9	1,3	11,8
Bolívia	-1,7	7,0	-1,1
Brasil	2,8	10,6	9,5
Chile	3,0	1,6	13,7
Colômbia	3,6	5,8	3,9
Costa Rica	4,9	11,9	1,9
Equador	7,1	10,4	2,7
El Salvador	8,0	4,2	2,7
Guatemala	7,8	8,6	2,9
Haiti	-14,2	3,7	9,7
Honduras	3,6	4,5	8,4
México	4,4	5,4	11,6
Nicarágua	8,7	4,6	-4,8
Panamá	6,5	6,9	6,7
Paraguai	3,9	4,7	12,1
Peru	8,7	-0,4	9,4
República Dominicana	3,4	11,5	1,3
Uruguai	0,5	-1,7	9,4
Venezuela	6,0	-0,1	-4,0

FONTE: CEPAL, 1985

O México investiu pesadamente na produção de petróleo, buscando transformar-se em um dos maiores produtores já nos anos 1980. Porém, a baixa

capacidade produtiva interna fez com que o país, diferentemente do Brasil, recorresse ao aumento de suas importações, a taxas próximas de 12% (CEPAL, 1985).

Países como Paraguai e Equador também se apoiaram em recursos energéticos para manter o crescimento no período. O primeiro foi beneficiado pela ação conjunta com o Brasil da construção da represa Itaipu, elevando também a sua estrutura industrial.

TABELA 2: AMÉRICA: TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DAS IMPORTAÇÕES

	1950-1965	1965-1974	1974-1980
América Latina	2,0	9,1	6,5
Argentina	2,6	4,9	10,3
Bolívia	2,8	2,5	3,3
Brasil	-1,5	19,5	0,7
Chile	5,2	5,7	9,6
Colômbia	1,6	6,5	9,0
Costa Rica	7,0	8,8	7,7
Equador	5,1	12,0	10,1
El Salvador	6,4	3,0	4,7
Guatemala	5,5	4,2	9,5
Haiti	-1,9	3,1	12,6
Honduras	4,8	3,1	7,9
México	2,2	8,6	11,9
Nicarágua	7,5	3,7	-6,1
Panamá	6,9	8,2	-1
Paraguai	4,5	3,8	16
Peru	6,0	3,7	-6,9
República Dominicana	5,5	11,9	2,4
Uruguai	-2,7	7,0	12,5
Venezuela	1,4	6,0	10,4

FONTE: CEPAL, 1985

Do outro lado, os países do Cone Sul abriam mão da estratégia adotada até aqui e colocavam em prática um novo rumo em suas políticas econômicas e estratégias de desenvolvimento. A forte participação estatal e o processo de substituição de importações davam lugar a ações neoliberais de inserção na economia internacional (WILLIAMSON, 1985).

Na Argentina e no Chile houve uma impactante redução nas tarifas alfandegárias, como também uma forte atração para o acesso das empresas transnacionais, bancárias e financeiras (WILLIAMSON, 1985).

O primeiro objetivo era aumentar as exportações, porém, o ímpeto de importações não conseguiu ser controlado aumentando ainda mais os déficits comerciais e de conta corrente, obrigando os países a buscarem novos financiamentos externos, mantendo uma taxa de juros elevada e a taxa de câmbio subvalorizada. Assim, havia um efeito cíclico no processo de endividamento, e os setores financeiros ganhavam importância relativa superior ao setor produtivo.

Nos países do Cone Sul as importações cresceram a taxas próximas de 10% ao ano entre 1974-1980, e com a redução de tarifas, setores industriais ainda não consolidados foram obrigados a enfrentar a concorrência externa. Assim, a atividade industrial se tornava menos atrativa, sendo que os novos investimentos se concentravam na atividade comercial dada a maior rentabilidade e o menor custo. A participação manufatureira reduziu-se na Argentina de 30% para 27% e no Chile, de 19% para 16% (CEPAL, 1985).

TABELA 3: AMÉRICA LATINA – PARTICIPAÇÃO DA INDÚSTRIA NO PRODUTO INTERNO BRUTO

	1950-1952	1964-1966	1973-1974	1974-1980
América Latina	16,5	20,7	24,1	24,3
Argentina	22,3	27,6	30,5	27,4
Bolívia	10,8	11,1	12,9	13,7
Brasil	20,6	26,7	30,7	31
Chile	15,5	18,7	19,2	15,8
Colômbia	13,7	16,9	19,5	17,2
Costa Rica	10,5	12,4	15,7	16,9
Ecuador	12,7	13,3	11,5	14,6
El Salvador	12,7	16	17,6	17
Guatemala	11,4	13,6	15,3	16
Haiti	10,1	10,2	13,5	13,8
Honduras	9,9	13,4	14,9	16,5
México	16,1	18,9	21,6	22,3
Nicarágua	11,8	16,5	20,9	22,1
Panamá	8,5	13,2	13,5	11,9
Paraguai	15,2	15,5	17,4	16,2
Peru	15,6	20,7	22,4	21,4
República Dominicana	13,8	14,8	18,7	18,8
Uruguai	23,8	24,3	25,7	25,9
Venezuela	7,7	12,1	14,3	16,7

FONTE: CEPAL, 1985

Conforme a Tabela 3, podemos perceber, que em geral, houve uma queda no ritmo de crescimento do setor industrial, sendo que em alguns países essa participação se reduziu. Podemos afirmar que o endividamento da América Latina foi mais para manter e elevar o padrão de consumo do que para o aumento de produção.

O capitalismo financeiro foi se consolidando, o endividamento externo foi mantido para dar continuidade às novas estratégias ou então para a manutenção das que estavam em curso. Com isso, o setor financeiro começou a ser o foco das políticas latino-americanas, substituindo o setor produtivo (CEPAL, 1985).

Mudanças importantes no mercado financeiro aconteceram simultaneamente como a possibilidade de sociedades de investimento de emitirem títulos e o acesso do setor privado ao endividamento externo, sem que fosse necessário passar pelo controle estatal. Tais mudanças tiravam o controle do Estado sobre o processo

financeiro e conseqüentemente tornava ineficazes as políticas monetárias (MARTINS, 2008).

Uma nova elite se desenhava na região, o poder político e econômico agora estava nas mãos dos atores financeiros. Enquanto isso, as massas perdiam parte importante da sua influência e suas demandas eram cada vez menos atendidas. Os regimes ditatoriais dificultavam ainda mais a participação da população mais pobre desencadeando grupos armados em busca de reformas revolucionárias, chegando até mesmo às guerras civis (CEPAL, 1985).

No início dos anos 1980 o cenário era de caos para as economias da América Latina. Os recursos financeiros abundantes em vez de agirem em prol do desenvolvimento se tornavam enclaves para a transformação produtiva. Os bancos transnacionais obtinham lucros exorbitantes e, em conjunto com o mercado financeiro, estimulavam o consumo que era atendido pelas importações. Os regimes autoritários da região endureciam ainda mais o sistema e o processo de acumulação de capital que a região vinha implementando perdia impulso (CEPAL, 1985).

3.1 A CRISE DA DÍVIDA

No final de 1970, a dívida externa da América Latina chegou a 20 bilhões de dólares. Os serviços pagos por esse montante se consolidavam como um problema crescente para as estratégias de desenvolvimento (BIELSCHOWSKY, 1998).

Em relação ao PIB, o endividamento externo na América Latina saltou de 17% em 1973 para 31% em 1981 e a soma dos ingressos de capital via empréstimos superou quase cinco vezes as entradas sob a forma de investimento direto, entre 1971-81 (MARTINS, 2008).

A recuperação nas exportações trouxe a convicção de que os países poderiam cobrir o alto endividamento. Entre 1976 e 1980, as exportações cresceram 20%, enquanto a taxa nominal se manteve próxima de 10% (CEPAL, 1985).

Porém, esse desempenho fantástico no setor exportador não duraria no longo prazo. A demanda mundial pelos produtos primários, ainda base das exportações latino-americanas, tinha um crescimento baixo e ainda era de se esperar o ressurgimento do protecionismo dos países desenvolvidos como resposta a

expansão das parcelas do mercado obtidas pelos países em desenvolvimento (CEPAL, 1985).

Além disso, o aumento nas exportações se apoiava na inflação mundial alta e crescente, que por sua vez pressionava as taxas mundiais de juros, que naquela época eram taxas reais relativamente reduzidas ou até mesmo negativas. (CEPAL, 1985).

O aumento no preço do petróleo trouxe a expectativa de que as relações de intercâmbio melhorassem e que por sua vez os países exportadores de commodities teriam sua parcela no progresso técnico, basicamente a volta da teoria de vantagens comparativas (CEPAL, 1985).

A América Latina comprava uma aposta arriscada, colocando-se no limite de vulnerabilidade, podendo ser jogada para qualquer lado dependendo dos ventos externos. Caso o cenário positivo permanecesse, então as dívidas seriam permanentemente renovadas, assim, as estratégias de desenvolvimento e os investimentos continuariam e a dívida seria apenas uma variável de pouca relevância conjuntural. Porém, uma virada externa não permitiria a renovação da dívida e a conseqüente impossibilidade de seu pagamento, que traria consigo não só o desastre presente, mas a perda de muitas conquistas do passado.

A partir de 1981, a aposta latino-americana se mostrou errada. A realidade foi de uma piora em todos os fatores, aprofundando a crise na balança de pagamentos e no crescimento econômico.

Em 1981 o crescimento diminuiu na região, já no ano seguinte a América Latina vivia uma recessão. As expectativas de estagnação do comércio externo e de retorno do protecionismo por parte dos países desenvolvidos se materializavam em conjunto com a crise latino-americana (CEPAL, 1985)

A inflação mundial começava a baixar e a taxa nominal de juros alcançava seus maiores patamares desde o pós-guerra. As exportações tiveram o crescimento reduzido, os juros aumentaram e as importações se mantiveram. O déficit em conta corrente já em 1981 foi de 40 bilhões de dólares (CEPAL, 1985).

As dívidas agora eram renegociadas a prazos cada vez mais curtos, chegando a representar mais de 70% do valor das exportações. Em 1982 o cenário piorou ainda mais. A expectativa de aumento nos preços primários não se confirmou, pelo contrário, os preços caíram levando a uma queda no valor das exportações. Os ajustes imediatos como a queda nas importações ou a utilização de

reservas não seria o suficiente nem para pagar os serviços da dívida. A renegociação automática da dívida já não era possível e os países começaram um processo doloroso de renegociação (CEPAL, 1985).

O México tentou contornar a crise desvalorizando sua moeda em 1982, tentando assim diminuir o impulso das importações e concertar o problema na balança de pagamentos. Porém, a decisão dos Estados Unidos em aumentar a taxa de juros culminou na declaração de moratória por parte do governo mexicano (ALBINO, 2008).

O Brasil no mesmo ano teve um déficit na balança de pagamentos de 8,8 bilhões de dólares e apenas 3,9 bilhões de dólares em reservas internacionais. Com a impossibilidade de novos empréstimos por decisão dos credores, o país só não teve o mesmo destino do México em 1982 porque levantou um montante de três bilhões dólares junto ao FMI¹ (LAIDLER, 2006).

A Argentina sofreu a mesma dura realidade em 1982. Além da dívida externa, a humilhante guerra das Malvinas colocou fim a ditadura militar no país. A democracia não tinha alternativa a não ser tentar renegociar a dívida. Assim, a Argentina renegociou seus passivos até 1985, cobrindo temporariamente sua balança de pagamentos (LAIDLER, 2006).

Segundo o Banco Mundial uma economia é altamente endividada se cumprir três de quatro requisitos: dívida sobre PIB de 50%, dívida sobre exportações de 275%, serviço da dívida sobre exportações de 30%, e juros sobre exportações de 20%. Segundo Buratto e Porto Jr (1997), somente El Salvador, Guatemala, Haiti e Paraguai não se enquadravam em alto endividamento. Os demais países, excetuando a Nicarágua que não pode ser analisada por falta de dados, encaixavam-se nos requisitos do Banco Mundial.

3.2 AJUSTE RECESSIVO E A PERDA DE SOBERANIA

Dado o contexto apresentado, os países se voltavam para outras preocupações além do desenvolvimento. As variáveis macroeconômicas pela primeira vez ganhavam espaço importante no debate. A crise da dívida assolou os

¹ As exigências feitas pelo órgão internacional em troca dos novos empréstimos serão discutidas na próxima seção.

países latino-americanos obrigando-os a deixar de lado o desenvolvimento em busca de ajustar suas economias (BIELSCHOWSKY, 1998).

O processo de renegociação das dívidas teve o papel ativo dos bancos transnacionais, do Fundo Monetário Internacional e dos governos da região. Os bancos exigiram maiores esforços dos governos, condicionando a renegociação a fortes ajustes recessivos internos (CEPAL, 1985).

Logo após a moratória mexicana o FMI entrou como protagonista na renegociação das dívidas latino-americanas. Em janeiro de 1983, o fundo fechou um acordo com o México, e mais tarde também com Chile, Brasil, Uruguai, e Equador. Em 1984 foi a vez do Peru e da Argentina recorrerem ao fundo. No ano seguinte Chile, Equador e Uruguai pediam novos empréstimos, e assim foi para a grande maioria dos países da América Latina durante toda a década (LAIDLER, 2006).

Os repasses de dinheiro eram condicionados pelas “condicionalidades” que o FMI exigia. O fundo justificava que os repasses precisariam ser temporários e por isso as metas deveriam ser cumpridas não dando chance para que a ajuda se tornasse permanente (LAIDLER, 2006).

As condicionalidades agrupavam desvalorizações cambiais, diminuição de subsídios e investimentos. O ajuste recessivo visava muito mais o compromisso com os credores do que com a recuperação das economias da região (LAIDLER, 2006).

O ajuste proposto teve um resultado imediato sobre o déficit em conta corrente, porém, foi realizado exclusivamente a uma brutal queda nas importações que, por sua vez, causaram um reflexo negativo sobre a atividade econômica e o emprego (CEPAL, 1984).

TABELA 4: TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO DO PIB

	1979	1980	1981	1982	1983
Argentina	7,4	3,1	-5,9	-3,1	3,8
Bolívia	0,1	-1,4	0,9	-4,4	-4,5
Brasil	6,8	9,2	-4,2	0,7	-2,9
Chile	7,8	7,4	5,8	-12,6	-2,6
Colômbia	5,3	4,3	2,3	1,0	1,9
Equador	5,3	4,2	4,4	1,2	-2,5
México	9,2	8,2	8,8	-0,6	-4,2
Paraguai	11,1	11,3	8,8	-0,8	-3,0
Peru	6,0	4,4	4,3	0,3	-12,0
Uruguai	6,4	5,6	1,9	-9,5	-5,9
Venezuela	0,7	-5,4	-2,0	-1,6	-3,1

FONTE: Laidler, 2006, percentagem calculada com base em valores em dólares a preços de 1995.

Em 1984, os países da América Latina tentaram renegociar as dívidas conjuntamente, tentando aumentar a pressão sobre os credores e facilitar a quitação ou diminuição da dívida. A idéia se materializou no consenso de Cartagena, que reuniu 11 países da região, que por sua vez eram responsáveis por 80% das dívidas. Porém, a iniciativa acertada dos latino-americanos não avançou, e os credores mantiveram o controle sobre os processos de renegociação da dívida (MARTINS, 2008).

Os resultados dos ajustes iniciados em 1981 e 1982 seriam sentidos ainda na mesma década. O ajuste da economia brasileira exigiu diversas mudanças internas, como a redução do déficit público de 6% para 3,5% do PIB e diminuição dos investimentos das estatais em 21%. Os órgãos internacionais exigiram também o reajuste da taxa de juros, além da redução gradual de subsídios agrícolas, desvalorizações cambiais e aumento da produção de hidrocarbonetos. O Brasil não conseguiu atingir a totalidade das metas impostas pelo FMI, assim, teve conseqüentes atrasos nos repasses pelos credores, tendo como resultado a declaração de moratória em 1987 (LAIDLER, 2006).

Em 1986, o Presidente Alan Garcia, do Peru, declarou que não repassaria mais de 10% do valor das exportações do país para o exterior. Em 1988 foi a vez da Argentina suspender os pagamentos pela queda dos preços internacionais e da má safra agrícola do país (LAIDLER, 2006).

A renegociação conservadora da dívida nada mais fez do que aumentar o montante da dívida, que chegou a 57% do PIB dos países latino-americanos em 1987 (MARTINS, 2008). No Brasil e na Argentina as desvalorizações cambiais, recomendadas pelo FMI, estimulavam as exportações e retraíam as importações, porém, davam surgimento a um processo inflacionário que só seria corrigido na próxima década (LAIDLER, 2006).

Para colaborar com o cenário negativo, durante a década de 80 a América Latina continuou dominada pelas ditaduras militares. A América Central vivenciava uma guerra civil. A América do Sul também ainda não alcançava a democracia. O Chile era governado por Pinochet, o Brasil só voltaria a ser democrático em 1985 e o Paraguai em 1989. O México seria governado por um só partido durante toda a década de 80. Os únicos países onde a democracia persistiu durante os anos de 1980 na região foram a Colômbia e a Venezuela (LIMA, 2006)

Assim, com a mais grave crise vivida pelos latino-americanos, terminava de forma irônica o sistema de substituições de importações que colocaria os países da América Latina no topo do desenvolvimento e livraria a região da vulnerabilidade externa. Caminhando com as próprias pernas durante as décadas de 50 a 80 os latino-americanos não conseguiram resolver seus problemas mais profundos, e a solução em curto prazo foi novamente jogar o controle de suas economias a organismos e interesses internacionais.

4. O RUMO NEOLIBERAL

O contexto de crise econômica e política na América Latina eram favoráveis ao renascimento dos pensamentos de esquerda na região. A retomada da democracia dava novamente voz às massas e aos sindicatos de trabalhadores. A população castigada pelo autoritarismo das ditaduras e por mais uma crise econômica buscava ver em seus governantes a representatividade e esforço que levasse a América Latina ao desenvolvimento e a maior justiça social.

Porém, o cenário político externo era instável. A queda do socialismo representava mais uma vez o poderio norte-americano e sua estratégia de economia capitalista baseada no consumo e na liberdade dos indivíduos, colocando-os como referência no que diz respeito ao desenvolvimento e bem-estar da nação.

A queda do Muro de Berlim desarticulou a esquerda em todo o mundo. A globalização fez com que até mesmo lideranças de esquerda aceitassem premissas neoliberais. Em março de 1990, o estudo intitulado “Transformação Produtiva com Equidade: a Tarefa Prioritária do Desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 90”, coordenado por Fernando Fajnzylber e divulgado como documento oficial da Cepal, se voltava enormemente para as variáveis macroeconômicas e para as soluções de curto prazo.

Na Nicarágua, os sandinistas eram derrotados, os modelos desenvolvimentistas do México e do Brasil eram desmontados, a Venezuela exportadora de petróleo falia com um governo social-democrata. Até mesmo Édén Pastor, que havia tomado a Câmara dos deputados da Nicarágua em 1978 e derrubado o ditador Anastácio Somoza, apresentava uma plataforma neoliberal para chegar à presidência (LIMA, 2006)

As eleições no início da década demonstraram a vontade da região, fazendo uma ruptura com as antigas lideranças e lançando ao poder políticos simpatizantes com o neoliberalismo. Desta forma, Carlos Salinas de Gortari se tornou presidente do México, Carlos Saúl Menem na Argentina, Carlos Andrés Pères na Venezuela, Alberto Fujimori no Peru e Fernando Collor de Melo no Brasil (CERVO, 2000).

4. O RUMO NEOLIBERAL

O contexto de crise econômica e política na América Latina eram favoráveis ao renascimento dos pensamentos de esquerda na região. A retomada da democracia dava novamente voz às massas e aos sindicatos de trabalhadores. A população castigada pelo autoritarismo das ditaduras e por mais uma crise econômica buscava ver em seus governantes a representatividade e esforço que levasse a América Latina ao desenvolvimento e a maior justiça social.

Porém, o cenário político externo era instável. A queda do socialismo representava mais uma vez o poderio norte-americano e sua estratégia de economia capitalista baseada no consumo e na liberdade dos indivíduos, colocando-os como referência no que diz respeito ao desenvolvimento e bem-estar da nação.

A queda do Muro de Berlim desarticulou a esquerda em todo o mundo. A globalização fez com que até mesmo lideranças de esquerda aceitassem premissas neoliberais. Em março de 1990, o estudo intitulado “Transformação Produtiva com Equidade: a Tarefa Prioritária do Desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 90”, coordenado por Fernando Fajnzylber e divulgado como documento oficial da Cepal, se voltava enormemente para as variáveis macroeconômicas e para as soluções de curto prazo.

Na Nicarágua, os sandinistas eram derrotados, os modelos desenvolvimentistas do México e do Brasil eram desmontados, a Venezuela exportadora de petróleo falia com um governo social-democrata. Até mesmo Édén Pastor, que havia tomado a Câmara dos deputados da Nicarágua em 1978 e derrubado o ditador Anastácio Somoza, apresentava uma plataforma neoliberal para chegar à presidência (LIMA, 2006)

As eleições no início da década demonstraram a vontade da região, fazendo uma ruptura com as antigas lideranças e lançando ao poder políticos simpatizantes com o neoliberalismo. Desta forma, Carlos Salinas de Gortari se tornou presidente do México, Carlos Saúl Menem na Argentina, Carlos Andrés Pères na Venezuela, Alberto Fujimori no Peru e Fernando Collor de Melo no Brasil (CERVO, 2000).

4.1 CONSENSO DE WASHINGTON

Em 1989, John Williamson apresentou um trabalho em uma conferência organizada pelo Instituto de Economia Internacional, em Washington, no qual apresentava um conjunto de idéias que deveriam ser adotados pelos países latino-americanos e caribenhos para desenvolver a região. A expressão utilizada “Consenso de Washington” (CW) ganhou notoriedade por representar as diversas instituições multilaterais sediadas naquela cidade.

O trabalho logo ganhou dimensões extraordinárias, sendo visto como uma “receita de bolo” geral, que todos os países deveriam utilizar para alcançar o desenvolvimento, tornando-se o marco neoliberal para a América Latina.

A série de sugestões trazidas pelo trabalho começa com uma disciplina fiscal. De acordo com Williamson o déficit deve ser suficientemente pequeno para não precisar ser financiado pelo imposto inflacionário, utilizado em grande escala durante os anos 80. O que implicaria também em um superávit primário elevado e um déficit operacional de não mais do que 2% do PIB (WILLIAMSON, 1989).

Os gastos públicos devem ser redirecionados apenas para as áreas que tradicionalmente não atraem o setor privado por seu retorno financeiro negativo, como a administração, a defesa nacional, a educação básica, a saúde preventiva e a infra-estrutura (WILLIAMSON, 1989).

Há necessidade também, segundo o texto, de uma ampla reforma tributária, ampliando a base de arrecadação e diminuindo percentuais marginais, melhorando a eficiência da arrecadação sem estrangular o sistema produtivo (WILLIAMSON, 1989).

A liberalização financeira, com taxas de juros determinadas pelo mercado também são recomendadas, porém, havendo ausência de confiança na economia a taxa de juros pode ser tão alta que dificulte ainda mais o desenvolvimento. Neste caso, Williamson, 1989 sugere a abolição de taxa de juros preferenciais, e o estabelecimento de uma taxa de juros moderada positiva.

Quanto às taxas de câmbio, o trabalho determina que elas devam ser unificadas a nível nacional e serem competitivas ao ponto de incentivarem exportações de produtos não-tradicionais. As taxas também devem ser flexíveis de modo que dêem garantias de competitividade no presente e futuro aos exportadores,

para que consigam estabelecer expectativas em cima da política auferida (WILLIAMSON, 1989).

Os países latino-americanos também devem abolir qualquer restrição ao comércio internacional, reduzindo as tarifas alfandegárias em torno de 10% a 20%. A liberalização comercial deve ser completa e gradual segundo Williamson (1989).

A elevação do investimento externo direto com a entrada de firmas estrangeiras também é recomendada, para isso é preciso extinguir as barreiras existentes, dando condições de igualdade para as firmas estrangeiras competirem com as empresas nacionais, elevando assim a produtividade e diminuindo os preços, segundo o Consenso de Washington.

O tamanho do Estado também é questionado pelo trabalho, afirmando que não há espaço para o setor privado em locais que o setor público já ocupa, por mais ineficiente que fosse. Sendo assim, são necessárias as privatizações das empresas estatais, aumentando a concorrência e diminuindo a dependência da economia para com o governo (WILLIAMSON, 1989).

O mercado também deve ser desregulamentado, priorizando a competição entre as firmas, sendo permitido apenas para critérios de segurança, proteção ambiental ou supervisão de instituições financeiras (WILLIAMSON, 1989). Por fim, o texto ainda sugere que o governo deve garantir o direito de propriedade, sem exigir custos adicionais aos seus detentores (WILLIAMSON, 1989).

As reformas sugeridas são voltadas para a estabilização da economia em curto prazo, e no médio prazo orientadas para o mercado, ou seja, efetuar as reformas necessárias para que o governo pudesse sair de cena e dar lugar ao mercado (ALMEIDA FILHO, 2003).

O trabalho de Williamson, como já mencionado acima, ganhou muitos adeptos entre as elites e os novos governantes da América Latina, que prontamente decidiram colocar em prática seus ideais, sem levar muito em consideração as especificidades de cada país ou as consequências das reformas propostas (ALMEIDA FILHO, 2003).

4.2 AS DIVERGÊNCIAS DO CONSENSO

Apesar de seu sucesso imediato, o CW sofreu críticas assim que foi lançado. Logo no início da década, Bresser (1990) já fazia ponderações importantes que se

comprovaram ao longo do período subsequente. O trabalho de Williamson previa o ajuste fiscal, porém não tratava a dívida externa e a dívida pública com o devido cuidado. Tais variáveis se mostraram um grande empecilho para os países latino americanos, que mesmo com as reformas de ajuste fiscal não conseguiam crescer devido às barreiras que a dívida impunha (BRESSER, 1990).

Como prevendo o que estava por vir, Bresser (1990) também ponderou que apenas estabilizar a economia não era o suficiente para fazê-la crescer. A economia estável era sim uma das pré-condições, porém, de nada garantia que o mercado impulsionaria as nações da América Latina para o crescimento, e muito menos para o desenvolvimento, ainda mais sem a participação ativa do Estado. As privatizações poderiam tornar o mercado mais eficiente, mas não significaria que os investimentos feitos pelo Estado seriam agora compensados imediatamente pelos investimentos do setor privado.

Por fim, Bresser (1990) cita a questão mais importante quanto a sua crítica ao CW. Para o autor, o principal equívoco é criar uma economia “coordenada pelo mercado”. Como já mencionava List (1983) no século XIX, o mercado tem interesses próprios e não se atenta aos interesses da nação. Para Bresser (1990), o certo seria uma economia “orientada para o mercado”, que tivesse a devida participação do governo agindo de forma regulatória e anticíclica na economia.

Malan (1991) também observa que o CW ignorava pontos importantes sobre a economia dos países latino-americanos. Para o autor a estabilidade nas variáveis econômicas não alterava o contexto de atraso na base tecnológica, que é um dos fatores essenciais para o desenvolvimento em longo prazo.

O fato de Williamson ter ignorado as especificidades de cada país é outro ponto que tira a credibilidade do seu trabalho. Para Malan (1991), é impossível criar um modelo simples e único que sirva para todas as nações. Admitir tal fato é acreditar que os países não possuem diferenças quanto a sua cultura, desenvolvimento social e estrutura produtiva. Não buscar políticas apropriadas a cada realidade é semelhante a acreditar que o mesmo sapato calce perfeitamente diversos pés. Nas palavras do autor, a não busca de políticas alternativas pode ser resumida desta forma:

Se isto não for feito, a América Latina, como a África, continuará a caminhar em direção a uma posição de importância relativa cada vez menor numa economia mundial cada vez mais competitiva e tecnologicamente avançada

Malan (1991) só se equivocou ao imaginar que as discussões já naquela época levariam a América Latina a se modernizar e ao processo de reconstrução que não permitiria o cenário futuro pessimista previsto por ele.

As críticas quanto à falta de políticas específicas a cada país não são meros caprichos de autores brasileiros. Stiglitz (2002), que já foi economista-chefe do Banco Mundial também coloca tal fato no centro do fracasso do CW. É inaceitável, segundo o autor, acreditar que economistas consigam formular planejamento de desenvolvimento sem nem ao menos conhecer o país que estão analisando, levando em conta apenas os índices de inflação, déficit público, expansão monetária, taxa de juros entre outros índices que pouco refletem a condição da sociedade no seu íntimo.

A minimização do Estado é outro erro crucial na perspectiva de Stiglitz. A inflação baixa não é o único pré-requisito para que os mercados funcionem de forma eficiente. Há a necessidade de medidas regulatórias no mercado financeiro. (STIGLITZ, 2002)

Certamente, agora Williansom deve concordar com Stiglitz ao observar a recente crise mundial causada pela falta de regulação do governo norte-americano no setor financeiro e imobiliário da economia. Como se pode constatar, a liberdade dos mercados não leva à perfeição prevista pelo CW.

As privatizações defendidas pela “receita de bolo” de Williansom também são foco de críticas por parte de Stiglitz (2002). De acordo com o CW a iniciativa privada não teria condições de competir em setores que sofressem interferência direta do governo. Desta forma, as privatizações garantiriam além de receitas para os governos e alívio nas contas fiscais com a ausência de novos investimentos, também uma maior eficiência nos mercados, garantindo uma maior prosperidade e competição (WILLIANSOM, 1990).

Porém, o CW negligenciou o fato de muitos países não terem as estruturas necessárias para uma privatização abrupta. Para que a competitividade esteja garantida é preciso que antes de passar as estruturas produtivas para o setor privado, esteja desenvolvido o setor judiciário do país, assim como uma estrutura

institucional e agências regulatórias que impeçam a criação de monopólios como podemos observar no caso russo (STIGLITZ, 2002).

Outro ponto importante quanto às privatizações se refere ao investimento. Com o ajuste fiscal restritivo e as privatizações, o Estado precisou deixar de investir. Desta forma, esperava-se que a iniciativa privada o fizesse. Porém, a realidade foi uma estagnação. Sem investimento não há crescimento e sem este não há desenvolvimento (NAIM, 2000).

Assim como Malan (1991), Stiglitz (2002) também pondera o fato que o CW não trouxe medidas que garantissem a transferência de tecnologias. O desenvolvimento tecnológico é primordial para que as nações subdesenvolvidas deixem suas condições de periferia no cenário internacional e assumam um papel mais ativo.

A questão de falta de transparência nas informações e corrupção que assolaram os países latino-americanos é mais um ponto não abordado no CW. Como se pode constatar ao longo da década de 90, a corrupção esteve sempre presente e agindo de forma perversa quanto à busca pelo desenvolvimento (NAIM, 2000).

Giambiagi (2004) defende que exatamente por não terem seguido na totalidade as medidas descritas por Williansom é que as economias latino-americanas tenham fracassado em seu processo de desenvolvimento. Porém, de forma contrária Naim (2000) argumenta que tais medidas descritas no CW muitas vezes eram impraticáveis, e buscavam uma pré-condição de países já desenvolvidos. O não cumprimento da totalidade das metas não foi o reflexo de políticas mal feitas e sim do irrealismo de colocar em prática todas as ações.

Era necessária a criação de uma agenda intermediária, que levasse em conta a capacidade dos países em alcançar os resultados. A viabilidade das reformas deveriam ser levadas em conta e não só os resultados em modelos matemáticos e utópicos. O que se viu durante a década é que cada vez mais Washington exigia dos países sacrifícios severos demais e ações complexas, contrariando a "simplicidade" que prometia o CW (NAIM, 2000)

Stiglitz (2002) ainda enfatiza que ingredientes importantes para o desenvolvimento foram deixados de lado pelo CW. Stiglitz cita a educação, reconhecidamente como uma variável importante para o desenvolvimento de longo prazo e que foi carro chefe no desenvolvimento espanhol e sul coreano.

A verdade é que o CW em nenhum momento citou ou reconheceu a importância do desenvolvimento das “*forças produtivas*” dos países. List (1983) já condicionava o desenvolvimento da nação ao potencial de suas forças produtivas. Segundo o autor a capacidade intelectual e o fácil acesso dos indivíduos às ciências e as artes são elementos fundamentais para que o indivíduo possa desenvolver ao máximo sua capacidade produtiva.

Ao levar em conta apenas os “*valores de troca*”, Williamsom ocorreu no mesmo erro dos clássicos, ao não perceber ou ignorar que para o desenvolvimento material é necessário toda uma estrutura social.

Se já no século XIX as variáveis sociais tinham tal importância para o desenvolvimento, o que se dirá de hoje onde as tecnologias e as inovações sofrem constantes mudanças. Stiglitz (2002) já menciona que uma nova agenda deve ser formulada para a América Latina com foco na sociedade e não simplesmente nos indicadores macroeconômicos.

Naim (2000) cita ainda outras variáveis importantes que o CW não levou em conta. A instabilidade econômica internacional muitas vezes paralisou as reformas que os países latino-americanos colocavam em prática, da mesma forma o CW não mencionava de que forma os países conseguiriam superar as crises sem estrangular todo o sistema produtivo.

A verdade é que durante todo o período as crises estiveram presentes atingindo de imediato os países dependentes do CW. Entre 1994 e 1999, dez países de renda média sofreram crises causadas pela volatilidade dos mercados financeiros, perdendo boa parte dos ganhos auferidos com as reformas trabalhosas e complexas que vinham sendo implementadas (NAIM, 2000).

Muitas vezes as políticas colocavam a pobreza como único problema de renda. Porém, a desigualdade deve ser tratada com a mesma atenção. No caso da desigualdade ser tratada de forma populista com benefícios exagerados nas leis trabalhistas ou então com políticas protecionistas e que prejudicam o investimento, então os remédios aumentariam o entrave ao desenvolvimento mais do que a própria causa. Porém, combatida de forma responsável com transferência de riquezas então teríamos um fomentador do desenvolvimento (NAIM, 2000).

O arcabouço de instituições necessárias para que o desenvolvimento possa florescer já foram discutidas neste trabalho e merecem novamente atenção. Para que as reformas tenham sucesso é necessário que as instituições sejam eficientes e

estejam livres da corrupção. O que se viu na América Latina da década de 90 foi exatamente o contrário (NAIM, 2000).

Por fim, Naim (2000) cita que as reformas necessitam do apoio de diversos grupos participantes da política nacional para obterem sucesso. Os resultados muitas vezes são demorados e é necessário paciência e comprometimento com os objetivos formulados.

O Consenso de Washington não errou em sugerir suas medidas, mas sim em acreditar que elas poderiam ser o suficiente para lançar os países ao desenvolvimento. Imaginar que o desenvolvimento poderia ser alcançado de forma tão simples foi o que derrubou o trabalho de Williansom, substituindo uma estratégia de desenvolvimento por apenas um pacote de ajustes. E como veremos na seção a seguir, a crítica ao CW não é comprovada somente na teoria, mas também empiricamente.

4.3 O RESULTADO NEOLIBERAL

Enquanto os países da América Latina seguiram os ideais de Williansom, os países do leste asiático preferiram se guiar pelos seus próprios. Esta seção será destinada a um sucinto exame entre esses dois grupos de nações.

O Consenso de Washington levou à estabilização das economias latino-americanas, porém, não foi capaz de fazê-las crescer. Como Giambiagi (2003) nos fornece, a Argentina, uma das mais disciplinadas ao aplicar o receituário de Williamson não conseguiu suportar a crise e teve seu PIB reduzido em 20% entre 1999 e 2002.

O Brasil também não suportou manter as reformas e sofreu em larga escala com a liberalização cambial em 1999 e após um ano de recuperação sofreu novo abalo por falta de investimento em infra-estrutura, passando por uma escassez energética em 2001 e crescendo em torno de 1% entre 2001-2003. (GIAMBIAGI, 2003).

O México, tido como exemplo das reformas do CW, e que transparecia sucesso com os acordos como o NAFTA, mostrou sua verdadeira condição em 1994 com a revolta armada do Exército Zapatista de Libertação Nacional na província de Chiapas (NAIM, 2000).

É verdade que o milagre asiático também sofreu uma crise grave. Também é verdade que alguns aspectos do CW foram seguidos pelos países do leste asiático como o controle da inflação e do déficit público. Porém quanto ao setor financeiro a estratégia foi oposta. (STIGLITZ, 2002)

O papel do Estado no desenvolvimento do leste asiático foi predominante, mostrando que o CW errou ao acreditar que sempre o mercado seria mais eficiente que os governos. (STIGLITZ, 2002).

Pode-se definir a crise asiática como desmistificador da estratégia dos tigres, porém, é importante ressaltar os avanços que esses países tiveram em mais de três décadas. De acordo com Stiglitz (2002) os passos dados em direção à melhoria na educação, ao aumento da expectativa de vida, a redução da pobreza e os saltos no PIB per capita não podem ser esquecidos por uma crise financeira.

A principal lição dada pelos tigres, é que a intervenção do governo é muitas vezes necessária e que traz muito mais benefícios do que o contrário para a economia.

Outro bom exemplo de que o CW não é a verdade incondicional é o caso chinês. O país que desde 1978 vem crescendo de forma surpreendente e já é a segunda maior economia do mundo traz aspectos totalmente contrários ao receituário de Washington. (STIGLITZ, 2000).

As empresas estatais têm funcionado muito bem, diferentemente das empresas privatizadas russas, que com o monopólio tem se mostrado ineficientes para a economia. Enquanto a Rússia buscou a privatização e não a competição, a China conseguiu crescimento de dois dígitos ampliando a competição mesmo com as estatais (STIGLITZ, 2000).

5. AS DEMOCRACIAS DE ESQUERDA.

Tal como discutido anteriormente, os ajustes neoliberais não trouxeram o resultado esperado que os *policy makers* pregavam para o caso da América Latina. A interrupção do estado desenvolvimentista durante a década de 80 e 90 trouxe o equilíbrio macroeconômico, mas pouco fez para o bem-estar social da população ou para o crescimento econômico dos países.

As democracias recentes no cenário de instabilidade econômica dificultavam um foco social. Porém, passado o período conturbado, assim como no início dos anos 1960, as massas ganhavam novamente voz e poder de decisão.

Assim, o século XXI iniciava-se para a América Latina como uma nova ruptura nos rumos. Governos de esquerda assumiam ou se estabeleciam na região com clamor popular.

As lideranças de esquerda surgem como a esperança da volta do Estado desenvolvimentista. O ideal de fechar o ciclo, iniciado com a substituição de importações e interrompido pela ditadura militar e pelo desastre econômico causado pelo endividamento na década de 1970 e 1980, voltava a tomar fôlego. Os ajustes perversos na década de 1990 traziam a estabilidade para que o foco na justiça social e no desenvolvimento dos países pudesse ser traçado.

Porém, cabe perguntar se os caminhos dos novos governos realmente trazem a retomada do Estado desenvolvimentista. Qual seria o limite entre a divisão justa das riquezas e o populismo? Iremos discutir adiante até que ponto a nova estratégia latino-americana é acertada.

5.1 GASTOS SOCIAIS

Como já vimos em capítulos anteriores, a insuficiência dinâmica causada em grande parte pela desigualdade social é um dos principais obstáculos ao desenvolvimento latino americano. Assim, o foco das políticas econômicas deveria combater as injustiças sociais, para que a América Latina não tivesse apenas crescimento, mas também uma melhora na qualidade de vida de sua população.

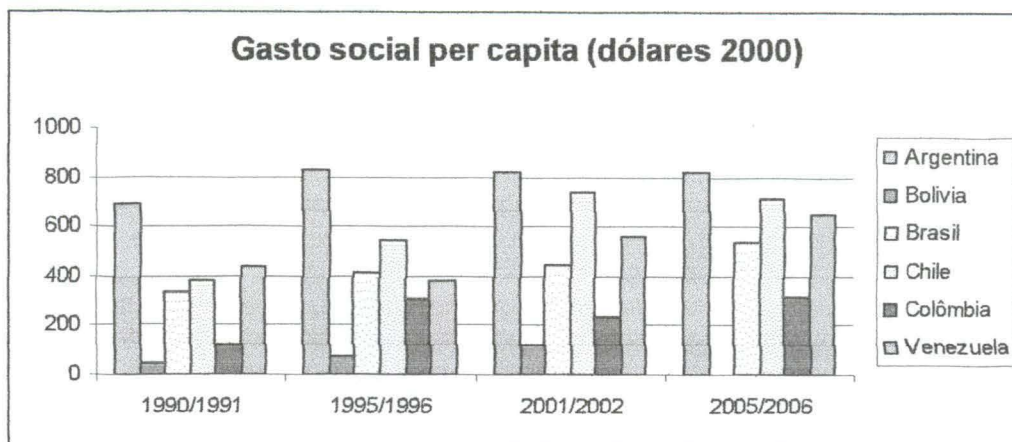


Gráfico 1: GASTO SOCIAL PER CAPITA (DÓLARES 2000)

FONTE: Cepal, 2008. Elaboração Própria

Os gastos sociais na Bolívia são referentes aos anos anteriores a eleição de Evo Morales, sendo que não há dados sobre os anos de 2005/2006. Sendo assim, não temos como analisar a dinâmica de gastos sociais neste país após a mudança de governo.

Em relação ao PIB, podemos afirmar com base no orçamento de 2007, que os gastos sociais não são a prioridade de Evo Morales. Enquanto 5,6% são destinados para esta área, 79,8% vão para transportes e desenvolvimento agropecuário. (SANT' ANNA, 2007)

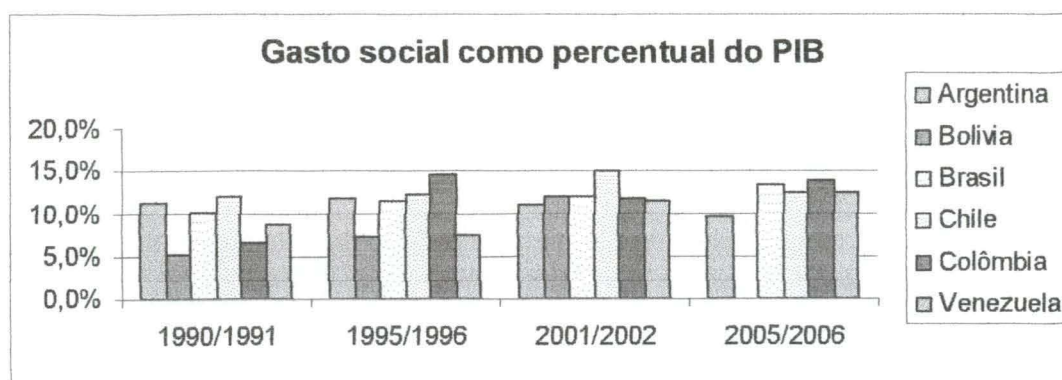


Gráfico 2: GASTO SOCIAL COMO PERCENTUAL DO PIB

Fonte: Cepal 2008. Elaboração Própria.

A Venezuela de Hugo Chávez concentrou os gastos nas áreas sociais em 2007. Do total de gastos, 44% vão para a área social. Porém, como enfatiza Sant' Anna (2007), o aumento nos gastos se deve muito as altas nos preços do petróleo em 2005 e 2006.

A mesma evidência pode ser encontrada no Chile. A melhor condição macroeconômica viabilizou um aumento nos gastos em trono de 8,9%. As áreas sociais como saúde, educação e habitação que já representavam 68% dos gastos públicos tiveram um aumento de 11% em 2007. (SANT' ANNA, 2007).

A Argentina, ainda com Nestor Kirchner em 2007 é que representa o maior aumento em gastos sociais. O orçamento total sofreu um aumento de 15% comparado com 2006, sendo que a educação sofreu um aumento de 15,9%. É bem verdade que o governo se empenhou na eleição de Cristina Kirchner, e também os gastos não são tão surpreendentes se comparados com a Argentina antes da crise de 2001. O gasto social por habitante é 8% inferior a 1998. Mesmo assim, em 2002 e 2003, o gasto foi 23,4% inferior a 1998, demonstrando uma retomada dos gastos na Argentina. (SANT' ANNA, 2007).

Na Colômbia o aumento com gastos sociais foi de 22,6% em 2007. A percentagem é surpreendente por se tratar de um país conservador, e o único analisado aqui que não contem um governo de esquerda. O aumento em Proteção Social, Ação e Apoio Social foram superiores até mesmo do que os gastos em defesa, setor notadamente privilegiado no país em decorrência dos conflitos internos. Porém, até 2003 a Colômbia apresentava o menor percentual de gastos em área social, sendo assim, este aumento pode ser considerado mais um alinhamento com os outros países da região do que uma vanguarda. (SANT' ANNA, 2007).

No Brasil, houve uma redução do orçamento geral em torno de 8,5% entre 2001 e 2004. Essa redução se concentrou nos gastos sociais que em 2004 foram equivalentes a 91,7% do gasto em 2001. Comparando-se os últimos anos de governo de Fernando Henrique Cardoso e os primeiros do governo Lula, podemos observar uma redução de 1,3% no gasto social *per capita* (POCHMANN, 2005).

Sendo assim, no Brasil, segundo Pochmann (2005) houve um aumento nas assistências sociais, enquanto houve uma diminuição no que se trata de saúde, educação e habitação.

TABELA 5: BRASIL: ORÇAMENTO SOCIAL DO GOVERNO FEDERAL POR HABITANTE E EM VALOR REAL DE 2001 (EM R\$)

Itens	2001/2002	2003/2004	Variação 2001/2004
Orçamento Social Total	1004,25	991,1	-1,31
1. Gasto Social Direto	867,08	885,13	2,08
Previdência Social	579,53	602,72	4,00
Saúde	114,74	111,62	-2,72
Assistência Social	47,42	55,6	17,25
Educação e Cultura	46,54	46,2	-0,73
Proteção ao Trabalhador	37,73	36,7	-2,73
Organização Agrária	7,12	6,98	-2
Habitação e Saneamento	7,99	4,21	-47,31
Benefícios ao Servidor	11,31	9,81	-13,26
Sistema S	14,67	11,25	-23,31
2. Renúncia Tributária	74,68	68,42	-8,38
3. Empréstimos	18,75	20,14	7,58
4. Subsídio Implícito	1,56	1,73	10,9
5. Ajuste Patrimonial	42,22	46,16	-61,72

FONTE: MF/SPE/SIAFI (Deflator IGP-DI-FGV). Elaboração Poschmann, 2005, pág. 6.

A maior preocupação com a assistência social fez com que houvesse um aumento de 3,1% ao ano na renda da população mais pobre durante o governo Lula, enquanto a renda per capita total diminuiu 1,53% (Kakwani, Neri e Son, 2006).

Como vimos até aqui, os governos de esquerda em geral aumentaram os gastos sociais, demonstrando uma maior preocupação com a população excluída do processo de crescimento registrado no século XX.

Porém, quando o foco é desenvolvimento e distribuição de renda não podemos apenas nos focar nos gastos sociais, mas também na maneira como esses gastos são gerenciados.

No Chile há uma grande progressividade nos gastos, os 20% mais pobres recebem 33% dos benefícios enquanto os 20% mais ricos recebem 7%. Já na Nicarágua, os mais pobres recebem 14% dos gastos sociais enquanto os mais ricos recebem 27% (CEPAL, 2005).

Os gastos sociais são progressivos, ou seja, são destinados principalmente aos mais pobres em cinco países (Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica e Uruguai). Porém, em seis países (Bolívia, Brasil, Guatemala, México, Nicarágua e

Peru) os gastos são regressivos, destinados principalmente aos mais ricos (CEPAL, 2005).

É bem verdade que os dados de 2005 levam em conta apenas o início dos governos de esquerda na região, sendo que em alguns países como a Bolívia, o presidente atual Evo Morales não tinha tomado posse. Porém, outros países como o Brasil já vivenciavam as alternativas de esquerda e mesmo assim, os gastos sociais pouco se modificaram na sua totalidade. Apesar dos gastos ainda serem mal administrados, o resultado geral para a população tem sido satisfatório como demonstraremos na próxima seção.

5.2 CRESCIMENTO E REDUÇÃO DA POBREZA

Em 2007, a região voltou a apresentar queda nos índices de pobreza, sendo que 34,1% da população encontravam-se nesta situação. Destes, 12,6% registra condição de indigência. Assim, a América Latina ainda tem 184 milhões de pessoas pobres, incluindo 68 milhões de indigentes. Este parece ser ainda o grande desafio dos governos de esquerda da região: melhorar a condição de vida da população mais carente (CEPAL, 2008).

Desafio este que até aqui tem sido alcançado até certo ponto. A taxa de pobres e indigentes em 2007 ficou respectivamente 9,9 e 6,8 pontos percentuais abaixo da taxa de 2002. Se comparado com 2006, a pobreza diminuiu 2,2 e a indigência 0,7. Apesar da timidez das reduções, é importante destacar a continuidade na evolução e também na queda em valores absolutos, em 2007 o número de pobres era de 9 milhões a menos do que no ano anterior, enquanto o de indigentes era 3 milhões a menos (CEPAL, 2008).

Os governos de esquerda da região conseguiram finalmente crescer e, de certa forma, distribuir a riqueza ao mesmo tempo. Em 2007, a América Latina e o Caribe tiveram uma evolução no PIB de 5,7%, sendo que o aumento por habitante foi de 4,3%. Com esse aumento o PIB *per capita* passou de 3.960 dólares em 2002 para 4.712 dólares em 2007 (em dólares constantes 2000) (CEPAL, 2008).

Todos os países registraram um aumento no PIB *per capita* em 2007, que ajudou na redução da pobreza. Alguns países tiveram um desempenho de crescimento mais animador como a Argentina (7,6%), Cuba (7,3%), Panamá (9,4%), Peru (7,6%) e Uruguai (7,2%). Outros foram mais modestos como o Equador (1,2%),

Haiti (1,5%) e México (2,0%). Mesmo assim, é importante ressaltar que dos dezoito países da região analisados, doze deles tiveram crescimento igual ou maior em 2007 do que no ano anterior (CEPAL, 2008).

Cabe ressaltar que de 2002 a 2007 apenas dois países, Uruguai e Bolívia, tiveram aumento na taxa de pobreza. Os demais países tiveram uma queda de até 1,5% ao ano, mostrando ser uma tendência para a região. Mesmo a Bolívia e o Uruguai que apresentaram elevações nas taxas de pobreza tiveram uma queda nos índices percentuais de 2006 para 2007, com destaque ao primeiro que teve seu percentual de pobreza reduzido em mais de três pontos (CEPAL, 2008).

Quanto aos indigentes, apenas Uruguai e República Dominicana tiveram aumento em 2002-2007. Mesmo assim, todos tiveram queda em 2007 se comparado ao ano anterior. (CEPAL, 2008).

Uma das principais causas de queda na pobreza foi o aumento na taxa de crescimento. Em 15 países da região foi registrado um aumento do PIB acompanhado de uma redução na pobreza, com exceção do Uruguai que apesar de ter crescido no que se refere ao PIB teve sua pobreza aumentada (CEPAL, 2008).

Em alguns países a taxa de crescimento foi maior do que a redução na pobreza como registrado na Colômbia, Costa Rica, Honduras, Panamá, Paraguai e República Dominicana. O ponto positivo fica para os países que conseguiram reduzir a pobreza mais do que proporcionalmente ao aumento do PIB como a Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Nicarágua e Venezuela (CEPAL, 2008).

O que se observa atualmente na região é um efeito crescimento e um efeito distributivo que juntos agem na diminuição da pobreza e da indigência. O aumento da renda média tem sido determinante na Argentina, Colômbia, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua e Venezuela (CEPAL, 2008).

Contudo, os aumentos também tiveram grande participação da melhora na distribuição da renda. Apenas países como a Colômbia, Equador e Guatemala podem registrar o maior feito pelo aumento da renda média. Nos demais países, o efeito crescimento foi responsável por apenas 30% ou 40% da diminuição da pobreza e indigência, sendo o restante creditado ao efeito distribuição (CEPAL, 2008).

Após períodos em que o crescimento foi o foco, modernizando as estruturas econômicas dos países latino-americanos, chegou à vez das melhorias sociais. Os

governos de centro-esquerda na América Latina têm centralizado as ações em buscas de melhorias nas condições de vida da população.

Mais do que populistas, as novas estratégias ganham importância no contexto econômico à medida que aumentam o poder de consumo do mercado interno e dinamizam a economia como um todo, elevando a taxa de lucro e a capacidade de demanda da região.

Os resultados já podem ser vistos como a sustentação do crescimento durante a primeira década do século XXI e a capacidade de superar a crise imobiliária de 2008, como veremos no próximo tópico.

5.3 A VULNERABILIDADE EXTERNA

Após anos buscando o caminho correto para o desenvolvimento, a América Latina parecia encontrar o rumo certo ao conseguir incluir toda a população na estratégia de crescimento e melhor qualidade de vida. Porém, ainda faltava o último teste para os governos de esquerda da região: faltava superar os sempre temidos abalos externos que sempre desestabilizavam as estratégias de desenvolvimento.

A crise imobiliária americana que estourou em 2007 era o grande desafio que precisava ser superado pelos latino-americanos. Comparada por especialistas com a crise de 1929, a crise atual atingiu de forma intensa o sistema financeiro, principalmente pelas medidas adotadas anteriormente como a liberalização financeira defendida pelo Consenso de Washington e por algumas regras adotadas no acordo de Basiléia (CANO, 2009).

A quebra iniciada no sistema financeiro, rapidamente se espalhou para o lado real da economia pela insolvência e falta de liquidez, e posteriormente pelo desemprego e instabilidade financeira das empresas (CANO, 2009).

É bem verdade, que diferentemente do otimismo dos governantes, a crise também atingiu a América Latina. Em um mundo globalizado e um comércio externo tão dinâmico seria impossível passar pela crise sem nenhum arranhão. A estimativa para 2009 é uma queda no PIB em torno de -2% para a América Latina (CANO, 2009).

Os três grandes da América Latina não passariam ilesos. O mais atingido seria o México com quedas no PIB estimadas entre -5% a -7%, até pela sua proximidade com o EUA e por participar do NAFTA. O Brasil e a Argentina teriam

quedas mais suaves no PIB, em torno de -1% e -1,5% respectivamente (CANO, 2009).

O efeito negativo da crise se concentra no mercado externo. As exportações, como não poderiam ser diferentes, caíram expressivamente na região, necessitando de uma modificação na estratégia e de um aquecimento do mercado interno.

Tabela 6: TOTAL DE EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES JAN/JUL 2009/2008 (%)

	Exp. Totais	Exp. Industriais	Importações	Produção Ind. Manufatureira
Argentina	-21	-16	-39	-2
Brasil	-25	-32	-29	-12
Chile	-35	-21	36	-10
México	-31	26	-33	-18

FONTE: Cano, 2009

O mesmo Consenso de Washington que abriu as portas dos países latino-americanos para a crise com a liberalização financeira também foi útil para sustentar a estabilidade e dar aos países mais tranquilidade para enfrentar o momento conturbado.

Diferentemente de crises anteriores, os países latino-americanos hoje contam com altas reservas, equilíbrio ou até mesmo superávit fiscal, estabilidade macroeconômica e juros reais elevados, sendo assim, os governantes tiveram uma folga na condução das políticas sem que a crise os obrigasse a causar sacrifícios à política de estabilidade ou de abertura comercial e financeira (CANO, 2009).

As reservas da região eram de 500 bilhões de dólares no final de 2008, e ainda o que se viu desde 1999 foi uma modificação do fluxo de capitais internacionais para a América Latina. É bem verdade que o investimento não foi em material produtivo e sim para serviços, aquisição de empresas nacionais e especulação, mas corroborado com a taxa de juros reais negativa dos países desenvolvidos, a atual crise não teve a tradicional fuga de capitais que tanto prejudicou os países da região em crises passadas (CANO, 2009).

Os governos latinos responderam rapidamente à crise tomando atitudes anticíclicas, buscando incentivar a demanda interna e reduzir os efeitos negativos principalmente para as áreas sociais (BARCENA, 2009).

O economista Carlos Mussi, da Cepal, afirma que a crise atinge os países latino-americanos em um momento onde os países crescem mais pelo mercado externo, sendo que a vulnerabilidade externa na região é menor do que no passado. Sendo assim, podemos afirmar que os países da América Latina podem ser os primeiros a se recuperar da crise.

Bárcena (2009), ainda vê a crise como uma oportunidade de fortalecer a integração e cooperação entre os países, para que novas crises sejam mais facilmente enfrentadas.

Assim, fica a expectativa dos próximos acontecimentos para saber se realmente as estimativas otimistas se confirmam. Segundo a revista exame, do dia 28 de abril de 2010, a economia brasileira acelerou em torno de 8% em março, mostrando que até aqui o resultado tem sido positivo.

Diminuir a pobreza e erradicar a miséria é o primeiro passo a ser dado para transformar a região. Ainda há muito a ser feito, mas podemos concluir até aqui que a América Latina retorna ao caminho certo para o desenvolvimento, evoluindo não só economicamente, mas também socialmente e politicamente.

A América Latina ganha importância atualmente pelo tamanho do seu mercado e pelo potencial de suas nações, principalmente México e Brasil. Mas o sucesso da empreitada para alcançar o desenvolvimento precisa ser uma conquista da região com um todo, assim, os latino-americanos necessitam ainda de uma uniformidade maior e de uma colaboração mútua entre os países. Isoladamente os países acertaram suas estratégias, porém, é preciso um acerto de estratégias conjuntas para competir em um mundo global dividido em gigantes como a União Européia, Eua e China.

CONCLUSÃO

A América Latina tentou por diversas vezes se desenvolver, porém todas as tentativas até aqui tiveram resultados parciais ou nulos. É bem verdade que a variável externa nunca buscou colaborar para que os países da América Latina alcançassem o mesmo patamar dos países do centro, porém, também é verdade que os latino-americanos muitas vezes tropeçaram em suas próprias pernas.

A criação da Cepal e a busca por soluções específicas para a região foi determinante para que o sonho pudesse ser colocado em prática. No entanto, cabe enfatizar que de nada adianta se as medidas avaliadas e propostas não são colocadas em funcionamento em prol dos objetivos nobres do desenvolvimento dos países latino americanos.

O período de substituição de importações e a década de 60 e 70, sobretudo para o Brasil, foram ótimos do ponto de vista do crescimento econômico dos países. Entretanto, esse mesmo crescimento comemorado foi conquistado à custa da democracia, da pobreza e da qualidade de vida da população.

Desenvolvimento reúne uma série de fatores que não podem ser alcançados um a um. Infelizmente, para alguns economistas brasileiros não há como crescer e depois redistribuir os ganhos auferidos, tais variáveis precisam ser alcançadas mutuamente.

Cada tentativa de desenvolvimento fracassada da América Latina trouxe um cenário novo, com ganhos e perdas. A substituição de importações industrializou os países, contudo a transformação não foi feita integralmente e em alguns casos ainda endividou os países. O mercado interno tornou-se mais dinâmico, mas colocou os governos em uma situação insustentável.

A incapacidade de fazer a substituição de importações em todas as etapas, desde os bens intensivos em mão-de-obra até os intensivos em capital, fez com que a demanda tecnológica aumentasse e transformasse a dinâmica de dependência dos latino-americanos. O complexo industrial deu resultado, porém, a dependência tecnológica foi acentuada.

O erro de estratégia na substituição de importações paralisou os intelectuais da região. A grave crise da dívida da década de 80 trazia para o debate as variáveis macroeconômicas, abrindo espaço para soluções de curto prazo, até aqui ignoradas pelos governantes da região.

A crise da dívida assolou os países pondo um fim ao crescimento exuberante. De qualquer forma, o período também trouxe de volta as democracias e a chance de uma reestruturação para as economias latino-americanas.

O rumo neoliberal tomado pelas economias da América Latina colocou o Estado em segundo plano, dando ao mercado o poder de controle e decisão. Por um lado o pacote de ajustes estabilizou as variáveis econômicas, por outro o neoliberalismo trouxe a estagnação.

A dificuldade de crescimento sem o investimento do Estado ficou clara, tal como a vulnerabilidade da economia a fatores externos, dificultando a resposta das economias a cenários negativos e conturbados.

Em todos os períodos, cada nova estratégia traz resultados positivos e negativos que na verdade pouco contribuem para que a América Latina deixe de vez a condição de periferia no cenário internacional.

Apesar de avançar imensamente em diversas áreas, os países continuam dependentes dos países desenvolvidos, deixando a população com uma qualidade de vida mediana e uma renda *per capita* baixíssima se comparada aos países do centro, ou seja, países com economia pós-industrial, maior grau de desenvolvimento e população urbana como os países da Europa, os EUA e o Japão. Além disso, a distribuição de renda continua sendo um problema grave em todos os países da região.

As novas democracias de esquerda na América Latina não chegam como esperança apenas por significarem uma ruptura com o caminho de desenvolvimento seguido até então, mas sim, pelo aprendizado até aqui adquirido e pelo compromisso social que estabeleceram com a população antes das eleições presidenciais.

Essas novas estratégias trazem também consigo novos obstáculos a serem superados. A aliança regional em prol do desenvolvimento é uma variável determinante para o sucesso dessa nova empreitada. A superação da corrupção é outra variável que precisa ser alcançada para o sucesso do desenvolvimento.

A estabilidade política é outra questão preocupante. Os governos da região se mostram instáveis em alguns países, a beira de uma guerra civil. Os casos do Haiti e da Colômbia são os mais emblemáticos, mas até mesmo o Brasil precisa resolver os problemas de violência e do crescimento das organizações criminosas.

As democracias de esquerda já mostraram que podem (como tantos outros governos em outros tempos) ser rotuladas como uma nova esperança de desenvolvimento, porém, só o tempo poderá dizer se elas foram capazes de obter sucesso na já incansável busca pelo desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

ALBINO, Vinicius Ruiz. **México: da crise da dívida externa ao advento do NAFTA**. Departamento de Ciências Políticas e Econômicas – UNESP – FFC – Campus de Marília, 2008.

ALMEIDA FILHO, Niemeyer. **O Desenvolvimento da América Latina na perspectiva da cepal dos anos 90: correção de rumos ou mudança de concepção?**, In: Jornada Nacional Em Comemoração Ao Centenário Do Nascimento De Don Raúl Prebisch, 2001, Rio de Janeiro. Jornada Nacional em Comemoração ao Centenário do Nascimento de Don Raúl Prebisch. 2001. v. 1, p. 1-20.

AYERBE, Luis Fernando. **Governos de esquerda na América Latina e a perspectiva da política externa dos EUA**. Observatório de Política Sul-americana (OPSA/IUPERJ), 2007.

BACHA, Edmar. Do Consenso de Washington ao Dissenso de Cambridge. **Clipping Especial Valor Econômico**, São Paulo, p. 11, 27 de setembro de 2002.

BAER, Monica. Os desafios à reorganização de um padrão monetário internacional. **Economia e Sociedade**, nº 4, Campinas: IE-Unicamp. Junho, 1995.

BALBOA, Manuel; WOLFE, Marshall. **Avaliação de Quito**. Cadernos da Cepal, nº 2, Santiago do Chile, 1975. In BIELSCHOWSKY Cinquenta Anos de Pensamento na Cepal. Editora Record, Rio de Janeiro, 2000.

BAUMANN, Renato. **Integração da América do Sul: Dois Temas Menos Considerados**. Seminário sobre Integração da América do Sul, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <{HYPERLINK "http://www.cepal.org/brasil/publicaciones/sinsigla/xml/5/36355/RCBR208RenatoBaumann.pdf"}> Acesso em: 18/05/2010.

BÁRCENA, Alícia. **Trigésimo terceiro período de sessões da Comissão Brasília**, 30 de maio de 2010. Disponível em: <{ HYPERLINK "http://www.eclac.cl/prensa/noticias/discursossecretaria/9/39689/Discurso_Alicia_Barcelona_portugues.pdf"}> Acesso em: 25/05/2010.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta Anos de Pensamento na Cepal**. Editora Record, Rio de Janeiro, 2000.

BRESSER, Luis Carlos. A crise na América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal? **Pesquisa e Planejamento Econômico**, 21 (1), abril 1991: 3-23, Rio de Janeiro, 1990.

BRESSER, Luis Carlos. Esquerda nacional e empresários na América Latina. Ed. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**, nº 70, São Paulo, 2007.

BRESSER, Luis Carlos. **O paradoxo da esquerda no Brasil**. Novos estudos – CEBRAP, nº 74, São Paulo, março/2006.

BRESSER, Luis Carlos. **Um Novo Estado para a América Latina**. I Congresso do CLAD, Rio de Janeiro, dezembro de 1996.

BURATTO, Marco Vales; PORTO JR, Sabino da Silva. **Estrangulamento da Dívida Externa e Crescimento Econômico na América Latina: Lições da Década de 80**. Análise Econômica, Porto Alegre - RS, v. 36, p. 105-121, 2001.

CAETANO, José Roberto.. O consumo é Chinês. Já o fôlego...**Revista Exame**, Brasil, Economia, 28 de abril de 2010.

CANO, Wilson. América Latina: notas sobre a crise atual. **Economia e Sociedade**, vol. 18, nº3, Campinas, dezembro/2009.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica**. 7º ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1970.

CEPAL. **Panorama Social da América Latina**, 2008.

CEPAL. **Políticas de ajuste e renegociação da dívida externa na América Latina**. Publicação das Nações Unidas, Capítulos II.B e III.E da série *Cuadernos de La Cepal*, nº 48, Santiago do Chile, 1984. In BIELSCHOWSKY Cinquenta Anos de Pensamento na Cepal. Editora Record, Rio de Janeiro, 2000.

CEPAL. **Transformação e crise na América Latina e no Caribe, 1950-1984**. Capítulo I, In *Crisis y desarrollo: presente y futuro de América Latina y El Caribe*, vol. 1, Santiago do Chile, 1985. In BIELSCHOWSKY Cinquenta Anos de Pensamento na Cepal. Editora Record, Rio de Janeiro, 2000.

CERVO, Amado Luiz. Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Vol. 43, nº. 2, Brasília, julho-dezembro/2000.

COHEN, Ernesto. *Los Desafios de las Políticas y La Gestión Social en América Latina*. Santiago do Chile, 2005. **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP, vol. 56, nº 4, out.-dez. 2005.

COUTINHO, Marcelo. Movimentos de Mudança Política na América do Sul Contemporânea. **Revista de Sociologia e Política**, nº 27, Curitiba, novembro/2006.

ECHAVARRÍA, José Medina. **Considerações sociológicas sobre o desenvolvimento econômico da América Latina**. Santiago do Chile, CEPAL, 1963.

FURTADO, Celso. **Introdução à técnica de planejamento**. Capítulo III, Publicação das Nações Unidas, México, CEPAL, 1955.

GIAMBIAGI, Fábio. Rumores exagerados sobre a “Morte do Consenso de Washington”. **Revista de Economia e Relações Internacionais**, vol. 3, nº 5, julho/2004.

LAIDLER, Christiane. **A “crise da dívida” e o Estado na América Latina**. Usos do Passado – XII Encontro Regional de História ANPUH-RJ, 2006.

LIMA, Maria. Regina Soares; COUTINHO, Marcelo. Integração Moderna. **Análise de Conjuntura OPISA**, Rio de Janeiro, n. 1, janeiro/2006.

LIST, Friedrich. **Sistema nacional de Economia Política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MALAN, Pedro. Uma Crítica ao Consenso de Washington. **Revista de Economia Política**, vol. 11, nº 3 (43), julho-setembro/1991.

MARTINS, Carlos Eduardo. Apontamentos sobre a dívida externa na América Latina. **Comum**, Rio de Janeiro, v.13, nº 30, p. 59 a 65, janeiro a junho/ 2008.

NAIM, Moisés. O Consenso de Washington ou a Confusão de Washington? **Revista Brasileira de Comércio Exterior (RBCE)**, nº 64, Rio de Janeiro, 2000.

PREBISCH, Raúl. **Estudo Econômico da América Latina - 1949**. Capítulo I, III e IV. Publicação das Nações Unidas Nova York, 1951. In BIELSCHOWSKY Cinquenta Anos de Pensamento na Cepal. Editora Record, Rio de Janeiro, 2000.

PINHEIRO, Vinícius. Modelos de Desenvolvimento e Políticas Sociais na América Latina em uma Perspectiva Histórica. **Planejamentos e Políticas Públicas**, nº 12, junho-dezembro/ 1995.

PINTO, Aníbal. **El Trimestre Económico**, vol 37(1), nº 145, México, *Fondo de Cultura Económica*, 1970. In BIELSCHOWSKY Cinquenta Anos de Pensamento na Cepal. Editora Record, Rio de Janeiro, 2000.

POCHMANN, Marcio. **Evidências recentes na relação entre gasto social e desigualdade de renda**. Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT), Campinas, 2005. Disponível em:

SANT'ANNA, Julia. **Governos de Esquerda e o Gasto Social na América do Sul**. Observador On-Line, vol. 2, nº 2, fevereiro-2007. Disponível em: <{ HYPERLINK “http://www.blogdoalon.com/ftp/observador_v_2_n_2.pdf”}> Acesso em: 16/05/2010.

STIGLITZ, Joseph. **A globalização e seus malefícios**. Futura Editora. São Paulo, 2002.

TAVARES, Maria Conceição. **Auge e Declínio do Processo de Substituições de Importações no Brasil**. Nova York, 1964. Capítulo I. In BIELSCHOWSKY Cinquenta Anos de Pensamento na Cepal. Editora Record, Rio de Janeiro, 2000.

TAVARES, Maria Conceição; SERRA, José. **Além da Estagnação: Uma Discussão sobre o Estilo de Desenvolvimento Recente no Brasil**. Trimestre Econômico, 152, México, novembro-dezembro 1971. *In* BIELSCHOWSKY Cinquenta Anos de Pensamento na Cepal. Editora Record, Rio de Janeiro, 2000.

WILLIAMSON, John. Reformas Políticas na América Latina na Década de 80. **Revista de Economia Política**, vol. 12, nº 1 (45), janeiro-março/ 1992.

WILLIAMSON, John. **Depois do Consenso de Washington: Uma Agenda para Reforma Econômica na América Latina**. *Institute for International Economics*, 2003.