



Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología

ISSN 1315-0006 / Depósito legal pp 199202ZU44

Vol. 23 No. 1 (enero-marzo, 2014): 45 - 70

Neoliberalismo e dependência na América Latina

*Rosana Soares Campos**

*Christiane S.S. Campos**

Abstract

The objective of this study is to show how and why Latin America was becoming a region conducive to neoliberalism, by analyzing the type of development project in the region and the assumption that the implementation of neoliberal economic policies was "facilitated" by democratically elected governments. A historical economic analysis was made using statistical data for the 1960 to 1990 period. It can be seen that the social maladjustment in the 1990s was the result of the tripod: dependent development, policy choices and neoliberalism.

Key words: Latin America, neoliberalism, democracy, dependence, poverty, unemployment.

Recibido: 11-11-2012/ Aceptado: 05-09-2013

* Universidade Federal de Santa Maria. Rio Grande do Sul, Brasil.
E-mail: rosanascampos@yahoo.com.br chris_senhorinha@hotmail.com

Neoliberalismo y dependencia en América Latina

Resumen

El objetivo de este estudio es mostrar cómo y por qué América Latina se estaba convirtiendo en una región propicia para el neoliberalismo, analizando el tipo de proyecto de desarrollo en la región y en el supuesto de que la aplicación de las políticas económicas neoliberales fue "facilitada" por los gobiernos electos democráticamente. Se realizó un análisis histórico económico con el uso de datos estadísticos para el período 1960 a 1990, y se puede ver que la inadaptación social en la década de 1990 fue el resultado del trípode: desarrollo dependiente, las opciones de política y el neoliberalismo.

Palabras clave: América Latina, neoliberalismo, democracia dependiente, pobreza, desempleo.

Introdução

A democracia de procedimentos¹ desempenhou um importante e funcional papel para a consolidação de políticas econômicas neoliberais na América Latina nos anos 1990. Em nome de uma estabilidade econômica, os Estados latino-americanos realizaram cortes nos gastos públicos, privatizações das empresas estatais a fim de capitalizar para pagar dívidas, abertura dos mercados e liberalização do câmbio para se tornarem mais competitivos, porém provocando consequências drásticas à maioria da população.

A proposta desse ajuste estrutural era desencadear as mudanças necessárias para estabilizar a economia. Mas, conforme Laura Soares (2000:16), "por trás de todas essas medidas está a ideia central de que é o livre jogo das forças do mercado, sem nenhuma interferência, que levaria a uma melhor utilização dos fatores produtivos 'em benefício da coletividade'".

É nesse sentido que Adam Przeworski (1992) chama esse ajuste estrutural de falácia neoliberal. Para o autor, este modelo não é mais do que argumen-

1 A democracia é vista como um conjunto de procedimentos e regras políticas como votar, ter direitos civis respeitados e governos eleitos conseguirem governar, sem levar em consideração aspectos econômicos e sociais. Nesse modelo, a democracia não é um regime com objetivo de proporcionar melhorias nas condições de vida da população e, sim, um método político, entendendo por ser este um "certo tipo de arranjo institucional para se alcançarem decisões políticas" (Schumpeter, 1984:304).

tos primários e de auto-interesse com a tentativa de encobrir a ineficiência do mercado. Przeworski evidencia dois pontos dessa falácia: 1) programas de estabilização tendem a induzir à recessão e a estabilidade pode ser alcançada reduzindo a demanda; e 2) programas de estabilização frequentemente solapam a probabilidade de um futuro crescimento, pois os cortes de gastos feitos sob a pressão da crise fiscal tendem a não discriminar entre consumo do governo e investimento público.

Diante desta realidade, o objetivo deste estudo é mostrar como e por que a América Latina foi se tornando uma região propícia ao neoliberalismo, partindo da análise do tipo de desenvolvimento proposto na região e do pressuposto de que a implementação das políticas econômicas neoliberais foi “facilitada” por governos eleitos democraticamente, sem compromisso com o bem-estar da população.

Com esta pretensão, o artigo analisa o surgimento do neoliberalismo enquanto ideologia e enquanto uma política econômica implementada na América Latina. Em seguida, resgata a discussão sobre o modelo de desenvolvimento da região para explicar o neoliberalismo no subcontinente. Após este debate, apresenta-se o contexto latino-americano que antecedeu a década neoliberal – os anos 1960-70-80, as escolhas políticas e econômicas dos governos democráticos como alternativa para a crise dos anos 1980 e, por fim, analisa-se, propriamente, a década neoliberal e suas consequências para a população latino-americana.

Compreendendo o Neoliberalismo

O neoliberalismo, enquanto ideologia, surgiu na Europa e ecoou logo nos Estados Unidos, após a Segunda Guerra Mundial, como uma reação teórica e política ao Estado intervencionista e de bem-estar, e propunha a tese de liberdade econômica do mercado. Seu precursor, o economista austríaco Friedrich Von Hayek (1990), chamava a atenção para as limitações aos mecanismos de mercado por parte do Estado; argumentando que tal procedimento era uma ameaça letal à liberdade econômica e política.

Para o autor, a presença do Estado deveria ser delimitada e capaz de criar um arcabouço legal apenas para combater os monopólios. Neste sistema de concorrência, o Estado forneceria um mínimo suficiente para conservar a saúde e a capacidade de trabalho. Entretanto não era função do Estado garantir um elevado nível de renda a todos os indivíduos. Pensamento que anos depois serviu de fundamento para o discurso minimalista sobre as necessidades básicas, proposto pelo Banco Mundial.

Von Hayek defendia a liberdade econômica acima de todas as outras liberdades. E, nesse sentido, a democracia era, pois, um método, um meio para

garantir a liberdade individual, exercida num espaço pequeno onde se deveria construir maioria entre as opiniões dos cidadãos a respeito da política. Nas demais áreas, deveria imperar a liberdade absoluta - a do mercado.

Em 1947, enquanto as bases do modelo de Estado de bem-estar iam sendo construídas, Hayek convocou aqueles que compartilhavam de suas ideias e formou a Sociedade de Mont-Pèlerin, uma “espécie de franco-maçonomia neoliberal, altamente dedicada e organizada”, conforme Perry Anderson (1995). O objetivo dessa associação era combater o keynesianismo e a social-democracia, e preparar a sociedade para um capitalismo livre de regras e imposições do Estado, seguindo apenas a “lei natural” da oferta e da procura. Dessa forma o neoliberalismo foi se constituindo enquanto ideologia.

Também participante da Sociedade de Mont-Pèlerin, o americano Milton Friedman (1962) foi o propagador das ideias neoliberais nos Estados Unidos. Um tanto mais radical, este autor era contra qualquer intervenção do Estado na economia, contra-atacando a política de emprego promovida pela instituição. Para Friedman, o pleno emprego causava inflação e, desse modo, a situação de fraqueza e instabilidade econômica retornava. Por esta razão, o autor acreditava que deveria haver uma taxa natural de desemprego. O ponto de equilíbrio seria, pois, determinado pelo mercado. E, nesse sentido, as desigualdades existentes não eram injustas, justificavam-se absolutamente pelo princípio liberal.

Para David Harvey (2007), estes pensamentos neoliberais tornaram-se um hegemônico modo de discurso, fundamentado sobre dois valores centrais da civilização: a dignidade humana e a liberdade individual. A doutrina neoliberal, segundo Harvey, apoderou-se desses valores como ideais ameaçados não somente pelo fascismo e comunismo, mas também por todas as formas de intervenção do Estado que substituíram a liberdade individual de escolhas por julgamentos coletivos. O objetivo era convencer de que a intervenção de uma instituição na vida das pessoas usurparia delas esses dois ideais. O autor chama a atenção para a construção de um consenso em torno do neoliberalismo como único caminho para salvaguardar a liberdade individual e a dignidade humana. E observa que a ideia de liberdade era mera defesa à livre iniciativa. Esse consenso, segundo Harvey, deu-se através de:

“...poderosas influências ideológicas que circularam através de corporações, mídia e numerosas instituições que constituem a sociedade civil tais como universidades, escolas, igrejas e associações profissionais. A ‘longa marcha’ das ideias neoliberais através destas instituições que Hayek tinha previsto em 1947, a organização de *think-tanks*, a captura de certos segmentos da mídia e a conversão de muitos intelectuais ao modo neoliberal de pensar criou um clima de opinião em apoio ao neoliberalismo como exclusivo garantidor da liberdade. Estes movimentos foram depois consolidados através da captura de partidos políticos e, por último, do poder do estado” (Harvey, 2007:40).

De acordo com Harvey, essa construção do consenso deveu-se muito ao apelo desses dois valores. Não fosse isso, seria difícil convencer a aceitação de um projeto com grandes desajustes sociais. Além disso, conforme o autor, uma vez o aparato estatal tornando-se neoliberal, o governo poderia usar seus poderes de persuasão, cooptação, suborno e ameaça para manter o clima de consenso necessário para a perpetuação no poder. A força e a coerção, segundo Harvey, foram também usadas para produzir uma fatalística aceitação da ideia de que não havia outra alternativa.

Para Harvey, o neoliberalismo foi um projeto de classe camuflado sobre a retórica da liberdade individual. Mas não foi a restauração do poder econômico para as mesmas pessoas e grupos. Houve privilégio de posse e administração das empresas capitalistas a grupos seletos que evidenciaram como meta a ser atingida a financeirização de tudo. O suporte às instituições financeiras e a integridade do sistema financeiro tornaram-se preocupações centrais dos estados neoliberais.

É nesse sentido que, segundo Harvey, os neoliberais persistem na busca da privatização dos bens. Setores regulados pelo Estado deveriam, pois, se tornar privados. A argumentação era a de que seriam muito melhor administrados e estariam livres da tendência de indivíduos irresponsáveis superexplorar bens comuns – a chamada tragédia dos comuns. A palavra de ordem seria, desse modo, conforme o autor, competição - entre indivíduos, empresas, entidades territoriais -, vista como a virtude principal. E onde as regras de competição não fossem claras, o Estado usaria seu poder para impor ou inventar sistemas de mercado.

Conforme Perry Anderson, essa estrutura ideológica foi a base do triunfo neoliberal nos campos social e político, apesar do fracasso econômico.

“Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente desiguais” (Anderson, 1995: 23).

Essa estrutura política e ideológica neoliberal começou a ganhar espaço com a redução das taxas de lucros e a crise dos países de capitalismo avançado nos anos 1970. O capitalismo estava entrando em seu ciclo de desaceleração de acumulação do capital e as economias desenvolvidas estagnaram seus investimentos por causa da baixa lucratividade. O Estado provedor começou a perder sua fonte de renda para financiar o bem-estar tanto dos indivíduos como das empresas nos países desenvolvidos. A saída foi implantar políticas ortodoxas, conhecidas como neoliberais nos países em desenvolvimento, para aumentar novamente a lucratividade e expandir mercados afim de escoar essa superprodução.

De acordo com Marcelo Carcanholo (2008:251-2), “a resposta do capital a esse primeiro aspecto de sua própria crise foi: (i) pressão por desregulamentação e flexibilização dos mercados internos, principalmente o mercado de trabalho, (ii) política tributária regressiva, desonerando os altos rendimentos; e (iii) redução do tempo de rotação do capital”. Quanto à superprodução, conforme o autor, as saídas foram os processos de desregulamentação, abertura e internacionalização das finanças, ou seja, a abertura dos mercados periféricos para a produção das economias desenvolvidas.

De forma sucinta, a recuperação da acumulação do capital no centro do sistema passaria por quatro aspectos, como pontua Carcanholo: (i) recuperação da lucratividade dos investimentos; (ii) redução no tempo de rotação do capital; (iii) transferência de recursos da periferia e (iv) expansão dos mercados para fronteiras além do centro de acumulação mundial.

O laboratório de experimentação para testar a resposta neoliberal a essa crise do capital foi o Chile, com a instalação do governo ditatorial de Pinochet em 1973. A equipe econômica do governo Pinochet, formada pela Universidade de Chicago onde Milton Friedman era professor, disseminou a teoria neoliberal e reestruturou a economia chilena nos moldes neoliberais. Desse modo, o governo revogou as nacionalizações e privatizou os bens públicos. Abriu os recursos naturais à exploração privada, privatizou a previdência social e facilitou o investimento externo direto e o mercado livre. Segundo Harvey, houve um imediato restabelecimento da economia chilena em termos de taxa de crescimento e acumulação do capital, porém essa recuperação teve vida curta. Os problemas econômicos e sociais agravaram-se com a crise da dívida na América Latina em 1982.

Ainda sem esperar os efeitos da experiência neoliberal chilena, no final dos anos 1970, a vitória de Margareth Thatcher, na Inglaterra, inaugurou a era neoliberal dos países de capitalismo avançado. Em 1980, foi a vez dos Estados Unidos com o governo Reagan. Em 1982, Kohl na Alemanha. E a Dinamarca, em 1983, caiu sob o controle de um governo de direita, que implantou políticas neoliberais. Dessa forma o neoliberalismo foi se “ramificando” por quase todos os países da Europa Ocidental, excetuando Suécia e Áustria. Mas é preciso lembrar que a face neoliberal nestes países deu-se apenas nos aspectos de reestruturação produtiva e privatização de bens públicos. O mercado interno continuou protegido contra a concorrência externa. A abertura comercial, que desindustrializou, fragilizou e, em muitos lugares, quebrou a economia, ocorreu na periferia do sistema capitalista.

Sintetizando o fenômeno neoliberal, no âmbito do pensamento econômico, sua hegemonia implicou em uma mudança de paradigma. O desenvolvimento e o pleno emprego, motivados pelo modelo keynesiano, saíram da

agenda de debates e a estabilidade passou a ser o centro da política econômica, entendida como controle de inflação e de déficit público.

Outra importante mudança foi a do papel do Estado. A defesa do dirigismo estatal para ampliar a capacidade produtiva e a geração de emprego e renda foi substituída pela defesa do livre mercado, apontado como "único" caminho para atrair capital, especialmente do mercado externo, e promover crescimento econômico.

Na América Latina, o neoliberalismo começou a ser implementado com força em meados dos anos 1980. Conforme Perry Anderson, a virada continental em direção ao neoliberalismo começou com a presidência de Salinas, no México, em 1988, seguida pela chegada de Carlos Menem ao poder na Argentina em 1989, da segunda presidência de Carlos Andrés Peres, no mesmo ano na Venezuela, da vitória de Fernando Collor também em 1989 no Brasil e da eleição de Fujimori no Peru, em 1990. Presidentes que foram eleitos democraticamente com uma plataforma de governo e, quando chegaram ao poder, implementaram outra.

A implantação das políticas econômicas de cunho neoliberal na América Latina foi justificada como resposta única para a crise, a qual a região vinha atravessando desde o começo dos anos 1980, reflexo de um Estado dependente do capital internacional, e, portanto, vulnerável às pressões externas.

Entretanto, ao contrário do que a retórica neoliberal prometia, a adoção das políticas definidas no Consenso de Washington², tarefa que a América Latina cumpriu com afinco, não teve como corolário o aumento da capacidade produtiva e do emprego e nem a melhoria das condições de vida da população. Muito pelo contrário, como destaca Salama (2000:208) "a rápida abertura das fronteiras levou a uma destruição-reestruturação do sistema de produção, prevalecendo a destruição sobre a reestruturação".

Estay (2007:208), analisando dados do PNUD, constatou que dos 33 países da América Latina e Caribe somente 12 tiveram crescimento do produto por habitante superior a 2% ao ano entre 1990 e 2003. E nos países que cresceram menos que este percentual viviam 85% da população da região. Conforme Salama (2000), a liberalização trouxe para as economias latino-americanas a necessidade de atrair cada vez mais capital, para cobrir déficits comerciais, pagamento de patentes, entre outras despesas.

2 O Consenso de Washington é uma expressão utilizada para se referir a uma série de orientações de política econômica e social destinadas a reformas institucionais a serem implementadas na América Latina. Essas orientações foram elaboradas em meados dos anos 80, no Institute for International Economics, de Washington, visando um novo crescimento econômico para a região.

No que se refere à geração de emprego, os dados da CEPAL, analisados por Estay (2007), revelam que no período de implementação das políticas neoliberais ocorreram graves desajustes sociais na América Latina.

“Un notable aumento del desempleo: del 6.9% a comienzos de los años noventa al 10% en el 2004. Este aumento del desempleo estuvo acompañado por un ascenso de la informalidad, que implicó, que, durante la última década, el 70% del aumento del empleo haya estado concentrado en los sectores informales, a la vez que más de 63% de los miembros activos del 40% de las familias más pobres de la región trabajan actualmene en el sector informal, y dedican la totalidad de sus ingresos laborales a subsistir (Cepal, 2005 apud Estay, 2007:208).

Portanto, com as políticas neoliberais “a natureza dos empregos muda: a precariedade e simultaneamente a intensidade do trabalho aumentam” (Salama, 2000:218). E diante da ameaça do desemprego, a maioria dos/as trabalhadores/as tem que se submeter a trabalhar mais e em piores condições, o que inclui menor salário, maior jornada de trabalho, relações de trabalho informais, entre outras coisas.

A combinação de um crescimento baixo, e em muitos casos negativo, com um modelo de acumulação regido pelas regras neoliberais comprovou ser uma eficiente fórmula de aumentar a pobreza na América Latina, tanto na sua amplitude quanto na sua profundidade, como constatou Salama (2000:207), “pobreza pelo emprego e pobreza pela recessão são os dois aspectos que predominam nos anos noventa”.

E no que tange à distribuição da riqueza, a aplicação das recomendações do Consenso de Washington na América Latina não provocou a redução da desigualdade social. Tanto que segundo a CEPAL, no início do século XXI a maioria dos países em desenvolvimento convivia com elevados indicadores de desigualdade: “América Latina y El Caribe ostentan la lamentable singularidad de ser la región más inequitativa del mundo” (Cepal 2005 apud, Estay, 2007:210).

Mas não se pode concluir que as políticas neoliberais produziram efeitos nefastos para todos. Os grandes grupos econômicos, especialmente multinacionais, ampliaram seus lucros e uma parcela dos ricos dos países latino-americanos se tornou mais rica. Isso significa que o capital conseguiu, através dos mecanismos neoliberais, recompor forças para retroalimentar seu insaciável processo de acumulação (Campos, 2011). Mas é necessário dar um passo atrás e entender a funcionalidade do modelo de desenvolvimento na América Latina para se compreender essa retroalimentação.

O Modelo de Desenvolvimento Dependente

Enquanto o neoliberalismo surgia e se desenvolvia como uma ideologia ainda sem força política e econômica nos anos 1940, os países latino-americanos iam constituindo seu modelo econômico de desenvolvimento sustentado nos moldes de um Estado nacional desenvolvimentista. A partir de 1930, o Estado em toda região latino-americana começou a tomar as rédeas da economia e tornou-se o produtor, o financiador e o administrador de bens econômicos. Entre 1950 e 1970, a América Latina apresentou elevado crescimento econômico e desenvolvimento sob um Estado empreendedor, a partir da substituição de importações.

Porém este desenvolvimento e crescimento estavam alicerçados em bases pouco sólidas. Para crescer, o Estado endividou-se muito e atrelou-se cada vez mais ao capital internacional. Além disso, sua base industrial era limitada pela pequena capacidade de importar elementos materiais importantes ao desenvolvimento do processo de produção, ficando, dessa forma, amarrada à tecnologia externa. Nesse sentido o modelo de desenvolvimento da região foi se constituindo de forma cada vez mais dependente do capital e da tecnologia estrangeiros e, portanto, vulnerável às oscilações externas e controlado pelos interesses do capital internacional.

Este tipo de desenvolvimento dependente foi estimulado, principalmente no pós-guerra, pelos países industrializados como meio de expandir seu capital. Desse modo, este processo foi ganhando forma, partindo do pressuposto de que o desenvolvimento econômico representava um *continuum*, e que o subdesenvolvimento era uma etapa inferior ao desenvolvimento pleno. Ou seja, os estados periféricos tinham oportunidades de progresso e bem-estar, bastavam corrigir suas anomalias, com a ajuda de arranjos internacionais e políticas econômicas adequadas.

A teoria desenvolvimentista foi bastante difundida pelo mundo através de universidades, centros de pesquisa e organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), que criou comissões regionais para disseminá-la nos diferentes continentes. Na América Latina, a Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL) foi um dos pilares de sustentação dessa teoria. Sob o enfoque histórico-estrutural, a Comissão argumentava a unicidade dos processos de desenvolvimento e subdesenvolvimento.

Na concepção cepalina, a dependência dos estados periféricos em relação aos estados industrializados era resultado da deterioração dos termos de troca de mercadorias, no comércio internacional, uma vez que os países subdesenvolvidos exportavam produtos primários e importavam produtos industrializados, com um valor agregado muito maior (Prebisch, 1949). Em função dessa divisão internacional, os países periféricos tinham uma estrutura produ-

tiva pouco diversificada, especializada em produtos agrícolas, uma grande oferta de mão-de-obra pouco qualificada, com rendimentos próximos da subsistência e uma estrutura institucional (pública e privada) pouco comprometida com o progresso técnico (Bielschowsky, 2009). Assim, a industrialização e reformas na estrutura socioeconômica dos países periféricos era o caminho recomendado para a superação do subdesenvolvimento, o que resultaria em um comércio internacional mais equilibrando.

O Estado, para a CEPAL, tinha um papel muito importante neste processo de desenvolvimento, com a utilização de instrumentos de política econômica e planejamento no médio e longo prazos. Uma espécie de mola propulsora do desenvolvimento, e, por isso, situado acima da sociedade – o verdadeiro Estado provedor.

As ideias cepalinas influenciaram o pensamento desenvolvimentista latino-americano tanto no âmbito acadêmico como na prática política. Os Estados latino-americanos, na ânsia de promoverem o desenvolvimento, abraçaram a causa da industrialização como meio para sair do atraso econômico e social. Mas, ao mesmo tempo, ampliaram seus débitos frente às economias avançadas. Nessa onda desenvolvimentista, muitos governos também consideraram aceitável a participação do capital estrangeiro em larga escala, como por exemplo os governos de JK e dos militares no Brasil; o que resultou na implantação de muitas empresas multinacionais nos países da região com a justificativa da modernização da economia. Desse modo, o desenvolvimento foi se constituindo de forma dependente e associado ao capital internacional.

Este modelo de desenvolvimento foi bastante contestado por muitos autores (Cardoso e Faletto, 2003; Santos, 1998; Marini, 1994), que acreditavam que o subdesenvolvimento não era um estágio do desenvolvimento e a dependência não era um meio e sim um aspecto funcional para a acumulação capitalista. No começo dos anos 1960 a teoria da dependência abriu o debate sobre as características do desenvolvimento sócio-econômico da região, apoiando-se na tese de que não se tratava de um etapismo, e sim de um aspecto diferente do mesmo processo.

Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto (2003) destacaram-se nesta vertente dependentista ao proporem a tese de que o desenvolvimento dependente na América Latina seria melhor explicado pelas relações internas e externas do centro-periferia, não existindo a distinção metafísica entre estes condicionantes. A dependência seria um reflexo decorrente da instauração de um modo de produção que supõe a acumulação por meio de monopólios e da repartição do mundo entre nações imperialistas (Cardoso, 1970:34).

Para Fernando Henrique Cardoso, a industrialização criou uma estrutura social nas sociedades da periferia a serviço da dependência, com a ajuda da debilidade da burguesia latino-americana e a sua disposição em se associar,

como um parceiro menor, ao capital internacional, criando um modelo de desenvolvimento dependente, concentrador e excludente justamente pela relação da contradição entre as classes dominantes do centro-periferia, as nações e o imperialismo. Mas, para o autor, esse desenvolvimento dependente e associado poderia beneficiar tanto o centro como a periferia, no momento em que as condições gerais de acumulação se combinassem com as condições específicas de desenvolvimento, não havendo necessariamente um processo de superexploração do trabalho e nem a espoliação das regiões periféricas para a obtenção da mais-valia e dos ganhos de produtividade.

Numa direção oposta aos de linhagem reformista como Fernando Henrique Cardoso, Rui Mauro Marini (1994) debruçou-se sobre a tese da superexploração do trabalho para explicar o desenvolvimento dependente na América Latina, advinda de hipóteses interpretativas da história e da estrutura econômica da região. Para o autor, este desenvolvimento dependente desencadeou-se em função dos baixos lucros dos países industrializados, que em vista disso precisavam expandir seus mercados. E por esse motivo, conforme Marini (2000), os países ricos viram nos países subdesenvolvidos a oportunidade de expansão do capital através, principalmente, de dois fatores.

O primeiro, conforme o autor, seria o aprofundamento da divisão internacional do trabalho que determinou o papel da América Latina de produzir e exportar produtos primários. E o segundo, e talvez o mais importante de acordo com Marini, seria o processo de acumulação de capital ocorrido pelo barateamento dos meios de subsistência que chegam aos países desenvolvidos, permitindo a diminuição do valor da força de trabalho, ou seja, a diminuição do tempo de trabalho necessário para o operário produzir seu salário, acarretando tempo excedente para o trabalhador produzir para o capitalista.

Além disso, conforme Marini, as economias industrializadas motivaram-se a exportar capital para as economias dependentes quando perceberam que o uso do emprego extensivo e intensivo da força de trabalho utilizado nas economias dependentes elevaria mais e simultaneamente a mais-valia e o lucro do que o aumento da produtividade utilizado em seus países. Desse modo, essa superexploração do trabalho é, pois, a base desse tipo de desenvolvimento e o fundamento da dependência, segundo o autor.

A estrutura do desenvolvimento na América Latina teve como base a dependência estrangeira. A crise dos anos 1980 evidenciou esse frágil alicerce desenvolvimentista, após quase três décadas de crescimento econômico (anos 1950 a meados dos anos 1970), mas com grande desigualdade social. E resultou, conseqüentemente, na implementação das políticas econômicas neoliberais na região.

O Contexto Latino-americano: As Décadas que Antecederam o Decênio Neoliberal

A América Latina foi se desenvolvendo de modo concentrado e excludente, aliando os interesses de pequenos grupos no poder aos do capital estrangeiro. Por isso, enquanto a economia dos países industrializados cresceu, a economia da América Latina também evoluiu. E dentro deste contexto de crescimento dinâmico da economia mundial e de seus principais agrupamentos sobressaíram as concentrações do progresso técnico e do desenvolvimento no conjunto das economias industrializadas, assim como a marginalização relativa dos países em desenvolvimento.

Os anos 1950 e 1960 refletiram a pujança do capital internacional no subcontinente com o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) da região em torno de 5.5% anuais, além de uma boa evolução dos principais setores da atividade econômica. Segundo anuário estatístico da CEPAL (1970), não parece ter havido na história da economia mundial etapa de crescimento tão expansivo e estável como a que abarca os anos 1950, 1960 e 1970.

Mas esse modelo de desenvolvimento atrelado ao capital internacional atrasava a região tecnológica e economicamente. Os benefícios não chegaram de forma mais equitativa à população. Nesta época, a renda média anual do trabalhador latino-americano era estimada, segundo a CEPAL, em \$1400,00; o que representava entre $\frac{1}{4}$ e $\frac{1}{6}$ da que se registrava nos países industriais como os Estados Unidos e os da Europa Ocidental. De acordo com o estudo da CEPAL (1970:5):

“Esta baixa renda determina sem dúvida a ínfima produtividade de uma grande massa da população ativa que pode considerar-se estruturalmente desocupada (...) menos de 10% da força de trabalho está ocupada em empresas que poderiam considerar-se relativamente modernas na região latino-americana e que concentram ao redor de 50% da produção total.”

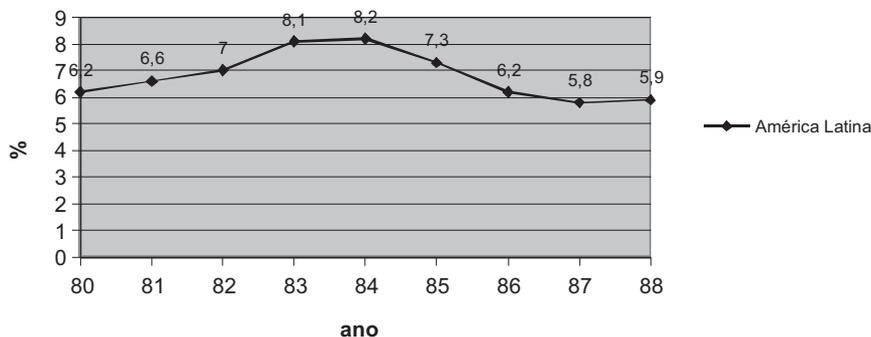
O crescimento econômico beneficiou poucos. Cinquenta por cento da população latino-americana, na década de 1960, consumiam apenas 2/10 do consumo total, enquanto 5% da população eram responsáveis por 3/10 deste consumo. E o desemprego, já nesta época, era um fator preocupante para o desenvolvimento econômico da região. A CEPAL em seus estudos já chamava a atenção para este problema, observando que o crescimento econômico deveria ser maior para que pudesse equilibrar o desenvolvimento social. Conforme o estudo da Comissão (1970), 40% da mão-de-obra subocupada estava empregada em serviços considerados improdutivos. Além disso, o desemprego aberto atingia, nesse período, 10% da população ativa da região.

Isso evidencia um cenário instável e vulnerável economicamente aos desígnios da economia dos países industrializados e uma grande desigualdade social que pioraria durante as décadas seguintes. Já em meados dos anos 1970, o comércio dos países industrializados retraiu-se, os investimentos estrangeiros estancaram-se e os empréstimos e financiamentos tornaram-se caros e escassos para a região. Desse modo, a América Latina, assim como as demais regiões periféricas, entraram em crise também. Os EUA, para valorizar o dólar, que vinha tendo grandes quedas com os choques do petróleo de 1973 e 1979, elevaram para níveis homéricos a taxa de juros dos empréstimos aumentando a dívida dos países em desenvolvimento.

A partir do começo dos anos 1980, a economia latino-americana entrou em recessão. Aumentaram os desequilíbrios da balança de pagamentos e incrementou-se um forte endividamento externo. A dívida pública da região ultrapassava 130 bilhões de dólares no começo da década. E o PIB nacional sofreu uma retração abrupta chegando ao final da década a -1,7%.

Os primeiros cinco anos da década de 1980 apresentaram queda significativa nos setores de serviços básicos (educação, saúde, segurança, saneamento), da indústria e da construção civil se comparado com o começo dos anos 1970. Houve um aumento persistente do desemprego a partir de 1981. As remunerações reais ou se estancaram ou diminuíram em todos os países da região. Conforme relatório da CEPAL (1988), houve degradação da qualidade do emprego em um conjunto numeroso de países latino-americanos, na medida em que a manutenção das taxas de desocupação aberta estava acompanhada por um aumento mais que proporcional do emprego em atividades informais, de baixa produtividade e menores rendas. No gráfico 1 podemos observar a evolução da taxa de desemprego urbano na América Latina, evidenciando muitas oscilações durante toda a década de 1980.

Gráfico 1. Taxa De Desemprego Urbano Na America Latina 1980-88



Fonte: elaboração da autora a partir de dados Cepal- Anuário 1988.

Este gráfico permite-nos observar o aumento do desemprego na América Latina no mesmo período de expansão da crise financeira, no início dos anos 1980. A taxa de desemprego foi se agravando principalmente nos anos 1982 (7%), 1983 (8,1%) e com aumento crescente ainda em 1984 (8,2%). O desatar da crise deu-se principalmente nos anos 1982-83, com forte retração da produção e aumento da dívida externa, devido a exorbitantes taxas de juros cobradas, refletindo desse modo no desemprego. A moratória mexicana em 1982 afetou os demais países da região, que, devido às suas economias vulneráveis, tiveram dificuldade de acesso a financiamento, provocando grave crise de liquidez na região.

A partir de 1985, a taxa de desemprego apresentou uma queda, registrando 7,3% naquele ano. Nos anos de 1986 (6,2%) e 1987 (5,8%) o desemprego mostrou contínua queda, mas já em 1988 o índice voltou a subir. Essa oscilação é justificada por uma injeção de capital na economia, resultante de acordos do FMI com muitos países latino-americanos, inclusive o Brasil, que os obrigavam a uma série de determinações como a liberalização e o controle do déficit público em troca de concessão de mais empréstimos. Porém, não deu certo, e a economia voltou a se retrair trazendo consigo as consequências sociais. No fim da década de 1980 a pobreza na região atingia mais de 30% da população, e registrava um índice de desigualdade de 0,50. A tabela 1 apresenta os índices de pobreza e extrema pobreza no final da década de 1980 na região.

Tabela 1. Pobreza e extrema pobreza na América Latina em números absolutos e relativos - 1986 e 1989- média dos países

Ano	Pobreza		Extrema Pobreza	
	%	Absoluta	%	Absoluta
1986	33.75	137 mi	13.32	54 mi
1989	38.26	164 mi	17.59	75 mi

Fonte: World Bank (2000) -elaboração da autora.

A tabela 1 evidencia um persistente e antigo problema na América Latina: a pobreza. Difícil encontrar dados referentes à pobreza antes do período da tabela, mas, ainda que esparsos no tempo, os dados acima dão um panorama da situação na região. Em 1986, quase 34% da população era pobre. Três anos depois a pobreza já apresentava um crescimento de 13,4%, ou seja, já alcançava os 38,26% da população latino-americana. A extrema pobreza também aumentou no intervalo de três anos. Passando de 13,32% em 1986 para 17,59% em 1989.

Este cenário assolador de elevada inflação (1000% ao mês) e dívida externa, queda no crescimento dos setores econômicos mais importantes, taxa de desemprego em alta, elevado índice de Gini (0,58 em 1989) e 1/3 da popu-

lação vivendo em situação de pobreza foram elementos justificadores para a implementação e a consolidação das políticas econômicas de cunho neoliberal na região como única saída da crise. E desse modo, os anos 1990 tornaram-se a era neoliberal, cujo direcionamento foi dado por um conjunto de regras e procedimentos conhecido como Consenso de Washington³. A consolidação dessas políticas neoliberais ocorreu em um período de redemocratização em vários países da região, porém as bases das políticas neoliberais foram construídas durante os regimes ditatoriais; através do fortalecimento da dependência econômica do capital internacional, com empréstimos a juros exorbitantes e a entrada de capital externo direto, além da supremacia do poder Executivo sobre o poder Legislativo.

Os Governos Democráticos na Década Neoliberal

O declínio do estado desenvolvimentista foi um golpe para os países latino-americanos. O Estado provedor foi substituído pelo Estado gerenciador dos processos econômicos, tal como orientava a cartilha neoliberal. A visão utilitarista dos neoliberais transformou o Estado no inimigo do mercado, principalmente a partir da crise dos anos 1980, quando o Estado foi incapaz de conter uma estagflação na região. A ordem, então, dos organismos internacionais para os Estados em desenvolvimento, foi dismantelar a máquina existente de intervenção estatal. Cabia ao Estado encolher e exercer funções, principalmente, políticas e de forma que corroborasse com as práticas neoliberais.

Mesmo Peter Evans (1998), sem nenhuma simpatia pelo estatismo, observou o exagero dos neo-utilitaristas neoliberais em “crucificar” o Estado como principal ator responsável pela estagnação econômica. Conforme o autor, a fé no mercado foi a alternativa lançada pelos neo-utilitaristas após o abandono do Estado, evidenciando que o neoliberalismo era apenas a antiga fé no mercado e não uma inovação tecnológica.

- 3 1) incremento da poupança mediante uma forte disciplina fiscal; 2) reorientação do gasto público para programas sociais bem elaborados (focalização); 3) reforma do sistema tributário para ampliar a base impositiva; 4) consolidação da supervisão do Banco Central; 5) manutenção de tipo de câmbio competitivo; 6) liberalização do comércio intra-regional; 7) criação de uma economia de mercado altamente competitiva mediante privatização e liberalização de todos os mercados de bens e serviços, com especial ênfase na desregulação do mercado de trabalho; 8) garantia ao conjunto da sociedade os direitos de propriedade; 9) criação de um banco central autônomo, poder judiciário independente e incorruptível, e entidades que promovam a produtividade; 10) incremento do gasto público educativo no ensino primário e secundário.

O pensamento neoliberal preconizou não somente a saída do Estado de todas as atividades produtivas, mas também um processo de privatização e de desregulamentação generalizado. Nesta linha de análise, de acordo com Bresser Pereira (2009), o que se pretendia era:

“um Estado fraco que deixasse que as economias nacionais, tanto dos países ricos onde essa ideologia se originou, quanto dos países em desenvolvimento, se transformassem em “campo de treinamento” (*playing field*) das grandes empresas e dos seus altos executivos e agentes financeiros, deixando-os livres para nelas realizar rendas de todos os tipos em vez de juros moderados, de lucros empresariais e de ordenados” (Bresser Pereira, 2009: 9).

Mas um Estado fraco no que diz respeito às decisões na esfera econômica. Porque o Estado continuou seguindo como instrumento para a deliberação dos interesses do capital, tanto nacional como internacional. E nesse sentido fortaleceu-se ainda mais, porque ganhou legitimidade ao ser governado por representantes eleitos diretamente pela população; que, após a redemocratização, mostraram-se comprometidos com os ideais neoliberais, apesar de em suas propostas de campanha as políticas neoliberais não fazerem parte da pauta. Nesta direção, a fragilidade econômica da região e, principalmente, o direcionamento político dos governantes eleitos possibilitaram o aprofundamento do modelo neoliberal no contexto democrático da América Latina. Os exemplos a seguir evidenciam a importância das ações governamentais para a consolidação das políticas econômicas neoliberais no regime democrático.

No Brasil, Fernando Collor, assim que assumiu a presidência da República, em 1990, após 20 anos de ditadura militar e cinco de governo civil eleito pelo voto indireto, começou a implementar um plano de ajuste econômico. Para essa implementação, só no primeiro ano de mandato fez uso de mais de cem medidas provisórias. Em 1991, criou o Programa de Reconstrução Nacional (PRN), sob a consultoria do Banco Mundial, com o objetivo de redefinir o papel econômico do Estado e da iniciativa privada, através da implementação de um conjunto de medidas liberalizantes: o enxugamento do Estado pelo Programa Nacional de Desestatização, que inicialmente privatizou 20 empresas que representavam a base da estrutura industrial brasileira, como a siderurgia, a petroquímica e a produção de fertilizantes, e preconizou uma abertura comercial, através de diretrizes de política industrial e de comércio exterior. No final de 1991, quando O PRN estava sendo colocado em prática, o país assinou um acordo com o FMI de dois bilhões de dólares. No governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) intensificou-se o processo de reformas liberalizantes.

No Chile Patricio Aylwin foi eleito presidente em 1989, depois de dezesseis anos de ditadura Pinochet, com um programa que reconheceu os avanços econômicos promovidos pela ditadura militar e se propôs a mantê-los no cam-

po da modernização, dando continuidade ao processo de privatização e à política de atração de capital privado.

Na Argentina, Raul Afonsin, primeiro presidente eleito democraticamente em 1983, após os terríveis anos ditatoriais, também impôs uma política de liberalização comercial e de controle da inflação, compatível com os preceitos neoliberais. Mas foi seu sucessor, Carlos Menem (1989-1999), foi quem aderiu com todas as forças às orientações voltadas ao mercado. Ele implementou um dos mais ousados programas de reformas liberalizantes com base em cinco políticas: 1) privatização das empresas públicas; 2) abertura comercial; 3) liberalização financeira; 4) reforma trabalhista e 5) programa de estabilização, que culminou com o Plano de Conversibilidade da moeda argentina, o Plano Cavallo, o qual colocava em paridade o peso com o dólar.

No México, as reformas liberalizantes foram iniciadas ainda no começo da década de 1980 pelo governo democrático de Miguel de la Madri (1982-88), dando autonomia ao Banco Central e promovendo uma modernização financeira que favorecia o empresariado. Salinas, quando assumiu o poder também por voto direto em 1988, completou as reformas, com privatização das grandes empresas públicas, abertura comercial com a entrada no NAFTA⁴, redução dos investimentos públicos produtivos e financeiros e reestruturação da legislação agrária que revisou todo um legado histórico de garantias protecionistas do Estado ao campesinato.

Na Venezuela, o Estado também foi o elemento de estruturação das reformas neoliberais. Andrés Peres, presidente eleito pela segunda vez por voto direto em 1989, era a esperança de grande parte da população venezuelana para o país sair da crise em que se encontrava em fins dos anos 1980. Porém, logo que assumiu o poder, baixou um plano de austeridade fiscal, duramente contestado pela população. Peres lançou mão de um acordo com o FMI, que envolvia aumento de preços dos produtos básicos da classe trabalhadora, elevação dos juros e reajuste de cerca de 40% em todos os serviços públicos, bem como a privatização de boa parte deles. A inflação no começo de 1989, quando o plano foi posto em ação, era de 40,3%. No final daquele ano o índice inflacionário chegou a 80%.

O Peru iniciou a aplicação do programa neoliberal do Consenso de Washington em 1990, com o governo de Alberto Fujimori, eleito democraticamente. O monopólio das empresas do Estado em alguns setores foi eliminado

4 NAFTA – Tratado Norte-Americano de Livre Comércio assinado entre Estados Unidos, Canadá e México, que entrou em vigor em primeiro de janeiro de 1994.

e as restrições e proibições ao comércio exterior foram revogadas. Sob a tutela do FMI, Fujimori privatizou centenas de empresas públicas. E na mesma época, assinou acordo militar com os Estados Unidos, o que o fortaleceu para o autogolpe em 1992, fechando o Congresso e levando o Peru a uma ditadura militar.

No Equador, que foi o primeiro país da região a suprimir o regime autoritário, em 1979, os governos eleitos desde então implementaram reformas neoliberais com o apoio do FMI. De 1983 a 2000 o país conseguiu oito empréstimos desta instituição. O ápice da ortodoxia neoliberal no Equador foi no governo de Abdala Bucaran. Assim que assumiu a presidência em 1996, Bucaran conseguiu aprovar uma lista de empresas a serem privatizadas. Além disso, aumentou em 1000% as tarifas telefônicas, em 300% as tarifas elétricas e em 60% as tarifas de transportes sob a alegação de que precisava arrecadar dinheiro para sanar as contas públicas.

Estes são alguns exemplos de como os Estados latino-americanos abriram suas portas ao capital estrangeiro. E ao mesmo tempo, privatizaram suas empresas colocando-as nas mãos do capital internacional, conforme recomendado pelos neoliberais. No período de oito anos, entre 1988 e 1996, quase mil empresas foram privatizadas na América Latina.

O Estado latino-americano reestruturou-se para receber o capital internacional, evidenciando, segundo Miles Kahler (apud Evans, 1998), um paradoxo nas prescrições políticas neoliberais. Conforme o autor, a ortodoxia necessita do Estado para a implementação de suas políticas. Depende dele para promover alterações políticas de forma que o Estado intervenha menos na economia. Há uma imposição a mudanças radicais, mas quem pode institucionalizar tais mudanças é só o Estado.

E esse paradoxo, para Peter Evans, tornou-se difícil de ser ignorado porque “quando a liberalização, a privatização e outras políticas associadas ao neoliberalismo foram implementadas, foram de fato os dirigentes governamentais que formaram o núcleo do ‘time de mudanças’ que tornou a mudança possível.”(Evans, 1998:60)

Essas mudanças transformaram a América Latina como um todo. E a população, principalmente a pobre, arcou com os altos custos dessas reformas: o desemprego e o subemprego aumentaram, a pobreza em termos absolutos também elevou-se, assim como a desigualdade.

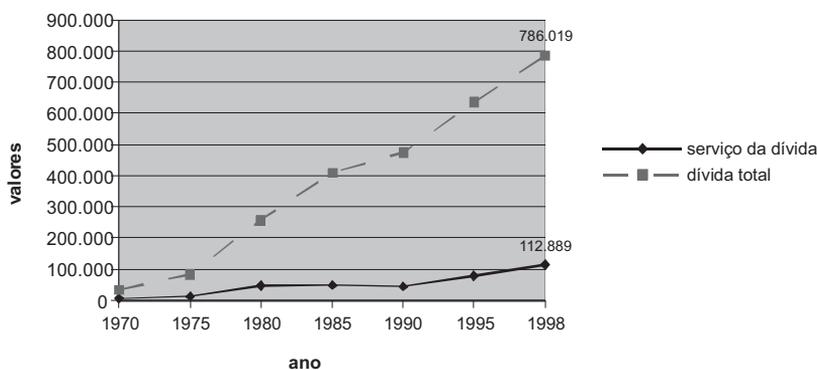
O Contexto Neoliberal dos Anos 90

A América Latina iniciou a década de 1990 ainda sob uma forte crise da dívida e consequências já alarmantes, como inflação elevada, queda no crescimento econômico, aumento do desemprego e da pobreza na região. Duas tentativas anteriores ao Consenso de Washington já tinham sido colocadas em

prática, o Plano Baker (1985), com a finalidade de financiar a retomada do crescimento, com a injeção de capital e a proposta de reformas liberalizantes, e o Plano Brady (1988); uma renegociação do pagamento das dívidas.

De fato houve uma redução do serviço da dívida, ou seja, da taxa de juros, em 1990, porém, por pouco tempo, como se constata no gráfico 2. A dívida continuou a crescer, e a América Latina, condicionada ao capital internacional, mergulhou profundamente nas regras e procedimentos ditados pelo Consenso de Washington.

Gráfico 2. Dívida Externa Latinoamericana 1970-1998
(milhões de \$)



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do Banco Mundial (2000).

O gráfico 2 permite ter um panorama do crescente endividamento da América Latina dos anos 1970 até 1998. Até 1980, esse endividamento era justificado pelo desenvolvimento da região através da substituição de industrialização. Após os anos 1980, o crescimento da dívida foi resultado do aumento exorbitante da taxa de juros e dos sucessivos empréstimos para sair da crise. O gráfico evidencia a crescente dependência da América Latina ao capital estrangeiro na medida em que eram implementadas as medidas neoliberais, a partir da segunda metade da década de 1980 na região.

À primeira vista parece contraditório, mas a elevada dívida tinha dois objetivos: 1) o endividamento era para estabilizar a economia e 2) manter os países na dependência das organizações internacionais e dos países de capitalismo avançado. Os países industrializados precisavam das economias subdesenvolvidas estáveis para que pudessem alcançar seus objetivos. E esta estabilidade deveria ser proporcionada pelos próprios países em crise através das regras condicionantes dos planos e do Consenso.

Desse modo, as reformas estruturais generalizaram-se na América Latina em fins da década de 1980 e durante os anos 1990. Aspectos relevantes como a abertura da economia, tanto comercial como financeira, o processo de privatização das empresas públicas, flexibilização e desregulamentação do mercado de trabalho e a insegurança socioeconômica caracterizaram a década de 1990 como neoliberal (Cardoso, 2003; Tavares, 2000). Conforme Brieger (2002), a aplicação dessas políticas marcou o decênio.

La década de los '90 en América Latina tuvo una característica sobresaliente: la aplicación de las teorías neoliberales y el éxito de su discurso. No es relevante si estas reformas se inspiraron en el modelo chileno de los '70, o si comenzaron en México en 1988, en la Argentina en 1989, en Perú en 1990 o un poco más tarde en otros países. Salvo Cuba, que es un caso aparte, en los '90 la ola del pensamiento neoliberal se expandió a lo largo y ancho de América Latina (Brieger, 2002:1)

Para alcançar os equilíbrios macroeconômicos, os governos introduziram reformas tributárias afim de aumentar e garantir a arrecadação fiscal, reformas administrativas e políticas de gastos, tendentes a diminuir os custos com gastos públicos.

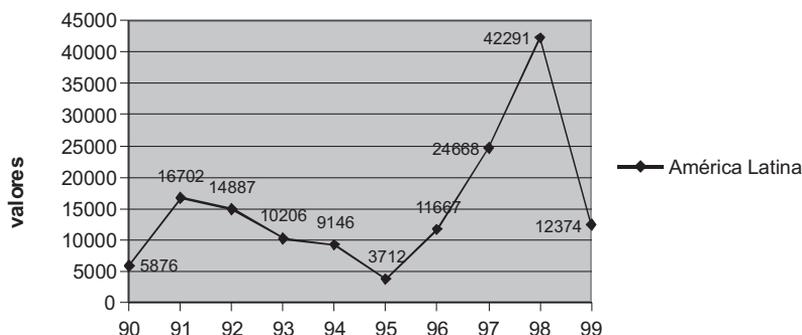
A reforma comercial proporcionou um rápido avanço à liberalização do comércio em países como Argentina, Brasil, Colômbia, México e Peru, mediante a eliminação de proibições, de licenças prévias e de restrições quantitativas às importações. No México, por exemplo, foi necessário adotar medidas para conter as importações realizadas sob condições de comércio desleal que afetavam os setores de calçados, vestuário, ferramentas e alguns produtos químicos intermediários.

O Investimento Estrangeiro Direto (IED) foi bastante significativo nas economias latino-americanas neste período. De acordo com dados da CEPAL (2000), entre 1990 e 1994, a média anual de IED na América Latina foi de aproximadamente 15 milhões de dólares e entre 1995 e 1999 o IED anual quadruplicou chegando ao montante de 60 milhões. O interesse do investimento distribuiu-se pelos três setores: primário (petróleo e minerais), secundário (manufatura) e terciário (finanças, telecomunicações, energia). Porém, os IEDs são pouco vinculados à economia local. E a entrada desses investimentos nos países latino-americanos não significou necessariamente investimento para a região.

Conforme relatório da CEPAL (1998), o processo de privatização na região acelerou a partir da segunda metade da década de 1990 e o Brasil foi o país que mais expandiu o processo privatizador. A privatização também consistiu, no sentido mais amplo, em concessões de serviços públicos desenvolvidas por agentes privados em várias áreas como portos, aeroportos, estradas, canais de tv, etc.

As privatizações concentraram-se nas áreas de energia, telecomunicações, manufatura e petróleo e gerou um montante de \$ 151.529 milhões de dólares entre os anos 1990 e 1999 em toda a América Latina. O gráfico 3 apresenta o volume de dinheiro obtido por ano, durante a década de 1990, com o processo de privatização na região.

Gráfico 3. Valor das Privatizações na América Latina - milhões de dólares



Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do anuário da CEPAL (1999/2000).

O gráfico 3 permite-nos observar o desenvolvimento do processo de privatização na América Latina e perceber sua evolução no decorrer da década de 1990. No começo da década, o processo de privatização apresentou um crescimento, justificado, principalmente, pelas vendas de empresas mexicanas no ano de 1991, que totalizaram um volume de mais de 10 milhões de dólares. Depois, até a metade da década, houve uma crescente queda em termos de montante arrecadado com as privatizações na região. Queda justificada por ser uma época de ajustes nas legislações para a permissão das vendas de estatais, juntamente com a crise mexicana no ano de 1994, que afetou a região como um todo. Mas a partir de 1996, a região estabilizou-se e o valor das privatizações teve um elevado crescimento com pico em 1998 de mais de 42 milhões de dólares. Quase metade deste dinheiro foi resultado da privatização da Telebrás (empresa brasileira de telefonia), em julho de 1998, que rendeu aos cofres brasileiros 19 milhões de dólares com a venda de 51,79% da empresa, e passou a ser a privatização de maior envergadura na história da América Latina. Em fins dos anos 1990, o Brasil e a Venezuela eram destaques no ramo da privatização. O primeiro em telefonia e o segundo, no setor petrolífero.

Por fim, a inflação foi controlada durante a década, como previsto nas reformas estruturais, passando de 1.188% em 1990 para 10,6% em 1998. Po-

rém, todos esses rearranjos econômicos, investimentos e privatizações não foram suficientes para fazer a economia da região deslanchar.

Os PIBs, regional e *per capita*, durante toda a década de 1990, apresentaram maior oscilação com relação à década anterior, tanto para cima como para baixo, numa demonstração de constante instabilidade da economia; se comportando conforme as oscilações do mercado internacional. A taxa de crescimento médio do PIB regional na década de 1990 foi de 1,4%. Os setores de agricultura, mineração, indústria, construção e serviços básicos também apresentaram oscilações em seu crescimento durante a década de 1990, com crescimento durante a primeira metade dos anos 1990 e, posteriormente, queda.

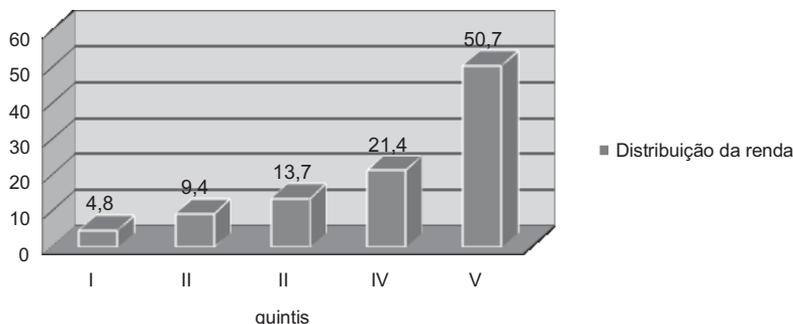
Essa instabilidade dos setores produtivos na década de 1990 foi resultado da mudança na estratégia de desenvolvimento. A economia foi aberta aos mercados internacionais e os setores, ainda incipientes para concorrer com o mercado externo e superar os diversos choques econômicos ocorridos por toda a década, entraram em declínio. Além disso, a redução das demandas interna e externa colaborou para a redução da produção. A indústria começou a década com um crescimento de 3,9%, chegou a 4,3% em 1996, mas fechou o decênio com 0,6%.

O processo de reestruturação produtiva em toda a América Latina colaborou para o encolhimento da indústria nacional e a expansão das transnacionais em território latino-americano, que reenviavam seus lucros aos seus países de origens, sem nenhum compromisso de investimento na região.

Os dados evidenciam uma região extremamente instável durante a década de 1990, com as reformas neoliberais. As consequências foram boas para a parcela da população mais rica. A classe média e os pobres arcaram com as desastrosas consequências das políticas neoliberais. A situação do trabalho piorou. O desemprego pulou de 6% no começo da década para 9% em 1999. 70% dos novos postos de trabalho criados durante o decênio foram estabelecidos no mercado informal. O número de pobres se manteve em torno dos 200 milhões e o coeficiente de Gini, que mede a desigualdade, cresceu em 12 dos 16 países pesquisados em estudo da CEPAL (2000).

Estes dados reforçam a tese de que as reformas estruturais vieram para estabilizar a economia, ou seja, preparar os países latino-americanos para receber investimento externo, e não para equilibrar os desajustes sociais provocados pela crise dos anos 1980. A desigualdade foi um aspecto sem peso na tomada de decisões da implementação de políticas neoliberais. Se ela diminuiu ou aumentou, foi vista como consequência natural do processo.

E já que essa não era a preocupação, as estruturas desiguais permaneceram inabaladas durante todo esse processo. O gráfico 4 apresenta a porcentagem de renda por faixas da população latino-americana e evidencia as marcantes desigualdades no subcontinente.

Gráfico 4. % Da Distribuição Da Renda Na América Latina Por Quintis

Fonte: dados da CEPAL (2000/01) – elaborado pela autora.

Neste gráfico, podemos visualizar a distribuição desigual da renda na população, a partir dos quintis. O primeiro quintil, onde se concentram os mais pobres, detinha 4,8% da renda. O segundo quintil, 9,4%; o terceiro quintil, 13,7%; o quarto quintil, 21,4% e o último quintil, onde estão os mais ricos da população, concentrou 50,5% da renda na América Latina durante a década de 1990.

A desigualdade na América Latina é visível de muitas formas, não apenas na renda. Os dados referentes à seguridade social apontam que 15% dos gastos se concentraram no primeiro quintil, enquanto o quinto quintil recebeu 32,6% no decênio. Uma contradição quando pensamos em seguridade social como um conjunto de políticas sociais cujo fim é amparar e assistir o cidadão e sua família em situação de velhice, doença e desemprego. Os gastos sociais com os 20% mais pobres se concentraram em educação primária e saúde, enquanto os gastos com os 20% mais ricos foram, principalmente, destinados à educação superior e à seguridade social.

O que se viu ao final de uma década de políticas neoliberais foi uma região aberta ao mercado externo, desnacionalizada, desindustrializada, dependente do capital internacional, vulnerável e com um enorme ônus social.

Algumas Considerações

Na América Latina, o neoliberalismo foi apenas mais uma estratégia de expansão de acumulação do capital; proporcionada em grande parte pelos novos governantes eleitos democraticamente, que sucumbiram aos interesses e imposições de organismos internacionais. A democracia de procedimentos, neste contexto, serviu de suporte para a implementação de políticas de cunho neoliberal. Os governos democráticos latino-americanos abriram as portas

para o mercado externo e se estabilizaram (reduzindo a inflação) para receber o capital estrangeiro, que necessitaria de um ambiente promissor para se proliferar. Também afastaram-se da esfera do mercado, na medida em que reestruturaram as competências do Estado frente à esfera econômica, intervindo apenas para beneficiar a expansão do capital.

Os contextos histórico, político e econômico apresentados no decorrer do texto evidenciam como o programa neoliberal foi introduzido na América Latina. O desenvolvimento dependente da região de capitalismo periférico foi um dos condutores dos ajustes neoliberais.

Se a década de 1980 foi a década perdida, a de 1990 foi a década perversa, demonstrando que as escolhas políticas e as decisões econômicas produziram drásticas consequências sociais, como pobreza e desemprego, retirando de milhares de latino-americanos um dos valores centrais, defendido inclusive pelos neoliberais: a dignidade humana.

Porém foi justamente este contexto de profundas desigualdades sociais, persistência da pobreza e crise econômica (1998-2002) que criou as bases para uma nova etapa de experiências nacionais com maior presença estatal e participação da sociedade, em muitos países da América Latina, nos anos 2000. O discurso da esquerda voltado a políticas redistributivas coadunou-se com a insatisfação da população e o reflexo foi sentido nas urnas com a “virada à esquerda” no subcontinente. Venezuela, Chile, Brasil, Uruguai, Bolívia, Equador, Argentina são alguns desses exemplos da chamada Revolução Silenciosa (Reid, 2007), que causaram profundas transformações nas economias e sociedades da região. Entre 2004 e 2007, a economia latino-americana cresceu a uma taxa de 5,5% ao ano. E a percentagem de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza reduziu de 44% para 33%, entre 2002 e 2008.

Conforme Levitsky e Roberts (2011), em 2009 dois terços da população latino-americana vivia sob governos de esquerda. Mas é preciso destacar diferenças entre esses governos, alguns com tendência mais moderada, que mantiveram políticas macroeconômicas ortodoxas combinadas com investimentos sociais, como o Brasil. E outros, como a Bolívia e a Venezuela, com uma tendência mais radical, de contestação a políticas macroeconômicas de cunho liberal, com maior participação política e mudanças estruturais para atender as demandas populares. Apesar dessa heterogeneidade, o Estado é o elemento presente e articulador dessas mudanças na sociedade latino-americana. E características como extensão da participação, seja na tomada direta de decisão ou no controle cidadão, e avanços econômicos e sociais sugerem a construção de um novo cenário latino-americano, diferente dos anos 1990. Uma tema para instigar reflexões futuras, que fogem aos objetivos desse artigo.

Bibliografia

- ANDERSON, P. (1995). O balanço do Neoliberalismo. IN: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- BIELSCHOWISCK, R. (2009). Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. **Revista CEPAL** 97, Santiago, abril. p. 234-256.
- BRESSER PEREIRA, L.C. (2009). Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica. **Estudos Avançados**. 23(66).
- CAMPOS, Christiane Senhorinha Soares (2011). **A face feminina da pobreza em meio à riqueza do agronegócio**. CLACSO, Buenos Aires.
- CARCANHOLO, M. (2008). Dialética do desenvolvimento periférico: dependência, superexploração da força de trabalho e política econômica. In: **Revista de Economia Política**. Rio de Janeiro, 12.2, p.247-272.
- CARDOSO, F.H. e FALLETO, E. (2003). **Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica**. Buenos Aires: Siglo XX.
- CARDOSO, F.H. (1970). **Teoria da dependência ou análises concretas de situações de dependência**. Texto apresentado no Segundo Seminário Latinoamericano para El Desarrollo. Flacso, novembro, Santiago, Chile.
- CEPAL. **Anuários**. 1970-1988-1998-2000, Santiago: Cepal.
- ESTAY, J.R. (2007). La inserción de América Latina em el actual orden internacional: crisis y alternativas, In: GAMBINA, Julio C. y ESTAY, Jaime (compiladores), **Hacia dónde va el sistema mundial? Impactos y alternativas para América Latina y El Caribe**. Buenos Aires: Fund. Investigaciones Sociales y Políticas – FISyP.
- EVANS, P. (1998). Análise do Estado no Mundo Neoliberal: uma abordagem institucional comparativa. **Revista de Economia Contemporânea**. 4. julho-dez.
- FRIEDMAN, M. (1962). **Capitalism and Freedom**. Chicago:University of Chicago Press.
- HARVEY, D. (2007). **A brief history of neoliberalism**. New York: Oxford University Press.
- HAYEK, Frederich Von (1990). **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal.
- MARINI, R.M. (1994). Las crisis del desarrollo. In. MARINI, R.M. y MILLAN, M.(coord.) **La teoría social latinoamericana. Subdesarrollo y dependencia**. Tomo II. Cidade del México: Ediciones El Laballito.
- MARTINS, C.E. (2007). O Brasil e a dimensão econômico-social do governo Lula: resultados e perspectivas. **Revista Katalysis**, v.10. p. 35-43.
- LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. (2011). Latin America's "Left Turn". In: LEVITSKY, Steven; ROBERTS, Kenneth (orgs) **The Resurgence of the Latin American Left**. Baltimore: Jonh Hopkins.
- PNUD (2004). **Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãos**. São Paulo: LM&X.
- PREBISCH, R. (1949). **El desarrollo económico de la America Latina y algunos de sus principales problemas**. CEPAL, Santiago.

- PRZEWORSKI, A. (1992). The neoliberal fallacy. In: **Journal of Democracy**. 3.3, pag. 45-59.
- REID, M. (2007). **Forgotten Continent: the battle for Latin America's Soul**. New Haven: Yale Univ. Press.
- SALAMA, P. (2000). Novas formas da pobreza na América Latina, in GENTILI, Pablo (org.), **Globalização excludente – desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial**, segunda edição, Petrópolis – RJ, editora Vozes – Buenos Aires, Clacso.
- SANTOS, Theotônio dos (1998). La teoría de la dependencia- un balance histórico y teórico. In. LÓPES, F. (coord.) **Los retos de la globalización. Ensaio en homenaje a Theotônio dos Santos**. Caracas: UNESCO. Em 25 de maio de 2006 www.biblioteca.virtual.clacso.org.ar/ar/libros/unesco/santos.rtf.
- TAVARES, L. (2000). **Ajuste neoliberal, desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes.
- SCHUMPETER, J. (1984). **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar.
- WORLD BANK (2000). **Latin America Documents**.