

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO
RIO DE JANEIRO – UFRRJ**

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS
SOCIAIS EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA
E SOCIEDADE**

DISSERTAÇÃO

**Modelos de Desenvolvimento e Integração
Latino-Americanos: Da CEPAL ao Consenso de
Washington**

Thiago de Jesus Esteves

2007



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE
JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS
SOCIAIS EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA
E SOCIEDADE**

**MODELOS DE DESENVOLVIMENTO E
INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANOS: DA CEPAL AO
CONSENSO DE WASHINGTON**

THIAGO DE JESUS ESTEVES

Sob a Orientação do Professor
Nelson Giordano Delgado

Dissertação de Mestrado submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade**, no Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Área de Concentração em Estudos Internacionais Comparados.

Rio de Janeiro
Agosto de 2007

338.98	Esteves, Thiago de Jesus
E79m	Modelos de desenvolvimento e integração
T	latino-americanos : da CEPAL ao Consenso de Washington / Thiago de Jesus Esteves - 2007. 75 f.
	Orientador: Nelson Giordano Delgado. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Bibliografia: f. 76-80
	1. Desenvolvimento econômico - América Latina - Teses. 2. Política econômica - América Latina - Teses. 3. Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) - Teses. 4. Consenso de Washington - Teses. I. Delgado, Nelson Giordano. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. III. Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E
SOCIEDADE**

THIAGO DE JESUS ESTEVES

Dissertação de Mestrado submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências Sociais de Desenvolvimento Agricultura e Sociedade**, no Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, área de Concentração em Estudos Internacionais Comparados.

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APROVADA EM 29/08/2007

Nelson Giordano Delgado. Doutor. UFRRJ
(Orientador)

Jorge Osvaldo Romano. Doutor. UFRRJ

Rogério Mendes de Lima. Doutor. UERJ

*Aos meus pais Sidney e Janes,
Aos meus irmãos, Raquel, Daniel e Rebeca.
E em especial, por toda a compreensão, auxílio
e carinho, à minha esposa Alessandra e minha filha
Maria Clara.
À vocês dedico esta dissertação.*

AGRADECIMENTOS

A elaboração desta dissertação, contou com algumas contribuições que merecem ficar registradas.

Inicialmente, gostaria de destacar o apoio institucional que me foi fornecido pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), por meio de uma bolsa de pesquisa, que viabilizou parte do levantamento bibliográfico e das demais despesas que tive no decorrer da elaboração da dissertação de mestrado.

Ao meu orientador, professor Nelson Giordano Delgado, meus sinceros agradecimentos, pela confiança no meu trabalho, especialmente, nos momentos pessoais mais difíceis desta jornada. Agradeço ainda, as oportunas críticas e orientações ao longo destes anos, sempre voltadas ao engrandecimento desta pesquisa e a relevância da temática escolhida, além de, em todos os momentos, sempre buscar o meu engrandecimento intelectual.

Gostaria, de agradecer a todos os meus colegas de turma e aos funcionários do CPDA/UFRRJ, pelo carinho, atenção e presteza dispensados.

Aos professores Nelson Giordano Delgado (Orientador), Jorge Osvaldo Romano e Rogério Mendes de Lima, que compuseram a banca para defesa desta dissertação, pelas importantes e pertinentes correções e orientações, que contribuíram, sobremaneira, com o engrandecimento deste trabalho.

Aos professores do CPDA/UFRRJ, em especial, aos professores, John Wilkinson, Jorge O. Romano, Renato Maluf e Leonilde S. de Medeiros, que além de em diversos momentos esclarecerem minhas dúvidas, contribuíram com minha jornada em diversos momentos.

A Alessandra, minha esposa, um agradecimento especial pelo amor e paciência, cooperação e constantes incentivos, durante todo o tempo de elaboração desta dissertação. Com você, encontrei forças para superar todas as minhas limitações e concluir esta árdua tarefa.

A Maria Clara, minha amada filha, você foi a grande fonte de inspiração nos momentos mais difíceis. Compreenda um dia, a ausência do papai, este trabalho foi por você.

E, finalmente aos meus pais, Sidney e Janes e meus irmãos Raquel Daniel e Rebeca, que apesar de todas as dificuldades enfrentadas, nunca deixaram de me apoiar.

Resumo

A dissertação busca analisar os modelos de integração regional que foram adotados nos países do continente americano sob duas perspectivas, a desenvolvimentista e a neoliberal. No que se refere ao modelo de integração desenvolvimentista, este tem como marco a aprovação pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948, da criação da Comissão econômica para a América Latina (CEPAL). Em relação ao modelo de integração regional sob a perspectiva neoliberal, este teve como marco a conferência realizada em 1989, em Washington, capital dos Estados Unidos da América, que ficou conhecida como “Consenso de Washington”. Por meio de um levantamento bibliográfico, a presente dissertação caracteriza as bases históricas, institucionais, políticas e econômicas que desde a década de 50 procuram contribuir com a solução do problema do desenvolvimento econômico da América Latina. Assim, a dissertação se propõe a analisar e compreender os modelos de desenvolvimento econômico proposto pela CEPAL e pelo chamado “Consenso de Washington” para a região, que por sua própria gênese constituem em dois projetos antagônicos, uma vez que o primeiro considera a participação do Estado como condição indispensável e o segundo ao contrário, pretende um modelo de desenvolvimento econômico capitaneado pelo mercado, sem a interferência estatal. Para atender este objetivo, são feitos estudos de caso sobre os modelos de integração regional adotados ou em processo de negociação nas Américas, sob a perspectiva desenvolvimentista, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), o Mercado Comum Centro-Americano e o Grupo Andino e no caso da perspectiva neoliberal, o Mercado Comum do Sul (Mercosul), o North American Free Trade Agreement (NAFTA) e o projeto de criação da Área de Livre Comércio para as Américas (ALCA). A conclusão da dissertação é de que ambos os modelos se mostraram ineficazes diante da diversidade de características políticas, econômicas e culturais da região.

Palavras-Chave: 1. América Latina 2. Desenvolvimento Econômico 3. Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) 4. Consenso de Washington.

Abstract

The twentieth century had begun to the Latin-American countries with huge perspectives when we talk about changes in the economic models so far, that divided the countries into two blocks, on one side the industrialized countries and on the other side the manufacturer countries of raw material. When World War II finished, a period in which marked the end of about 30 years of crises and international conflicts, for the first time in history, the Latin-American countries had an actual opportunity to put an end to a current model of International Labour Division. With this aim, the UNO General Assembly approved the creation of the Economic Commission for Latin-America (ECLA) in 1948. In spite of the initial scepticism, the ECLA became the most important center of the studies, analyses and diagnostic of the Latin-American countries economic situations. So, it started to support different kinds of government of the region, implementing economic policies that could guarantee its development, based on industrialization. With favorable international situation, even facing structural problems, the majority of the Latin-American countries started to show a relative improvement relating to their economic development levels, due to the increasing exportations. However, the 70's was marked by lots of crises in many different fields, like politics, social, economic and military. These problematic areas reached the developed countries so much that they opened possibilities for the victory of the named "Conservative Forces". It allowed a very important change in the target of the economic policies so far. Then, the well-known "developmentism" model fell down, in which the State owned a very relevant role therefore, it was adopted the "neoliberalism", that in general lines released the marks of the state tutelage. The neoliberalism model started to be spread as a possible alternative to the other countries of the world as an encouraging way to its economic development. In this context, in 1989, a convention took place in Washington D.C., the United States of America capital, and it was known as "The Washington Consensus". In this agreement participated the North American Congress and Executive, lot of experts in Latin-American issues, besides members of multilateral organism for credit and financing which lie in that renowned city, aiming for the discussion relating to a series of measures with political and economic purposes with a very clear "neoliberal" point of view that could be adopted by the Latin-American countries as a way of speeding very bad results motivated principally by an excessive interference of the state straight to the economy. By means of a brief biography survey, I'm seeking in this text to characterize historical, institutional, political and economic bases which since the 50's try to contribute with a solution to the problem of the Latin-America economic development. I'm seeking to analyse and understand the models of the economic development proposed by the ECLA and the so called Washington Consensus to the region, which by their own "genesis" constitute into two antagonistic projects, since the former considers the State participation as an essential condition and the latter on the contrary intends a kind of economic development which is led by market, without the state interference. We come to a conclusion that both models demonstrated themselves ineffective in face of a great diversity of political, economic and cultural characteristics of the region.

Key-Words: 1. Latin-America 2. Economic Development 3. Economic Commission for Latin-America (ECLA) 4. Washington Consensus.

Sumário

Resumo.....	vii
Abstract.....	viii
Sumário.....	xix
Introdução.....	01
Capítulo 1	
Desenvolvimento e Regionalismo.....	06
1. O Marco Histórico do Processo de Desenvolvimento.....	08
1.1. A Questão do Desenvolvimento e os Países Latino-Americanos.....	10
2. A Criação da CEPAL e a Estruturação do Pensamento Cepalino.....	15
2.1. A Questão do Desenvolvimento e a Teoria da CEPAL.....	22
3. A CEPAL e a Integração Latino-Americana.....	28
Capítulo 2	
Neoliberalismo e Desenvolvimento.....	37
1. O Processo de Globalização.....	40
2. A Conquista e a Decadência da Hegemonia Norte-Americana.....	44
2.1. A Vitória dos Conservadores.....	48
2.2. O Consenso de Washington e a Expansão Neoliberal sobre a América Latina.....	54
3. Neoliberalismo e Integração.....	64
Capítulo 3	
Conclusões.....	69
Referências Bibliográficas.....	76

1 - Introdução

Meu interesse pelo processo de desenvolvimento e integração latino-americana esta intrinsecamente ligado a minha trajetória acadêmica. Em maio de 2000, fui selecionado para atuar como bolsista do Programa de Estudos sobre Instituciones Económicas Internacionales (PIEI), da Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais (FLACSO), com sede na Argentina, para o projeto de pesquisa “La Sociedad Civil y las Cumbres”.

Neste período o PIEI, contava com a Coordenação Geral da professora Diana Toussie, a coordenação do projeto de pesquisa estava a cargo da professora Mercedes Botto e como coordenador da pesquisa no Brasil o professor Antônio José Junqueira Botelho, ao qual estava subordinado o meu trabalho. A pesquisa “La Sociedad Civil y las Cumbres” tinha como objetivo analisar a efetivação dos instrumentos de participação e consulta da sociedade civil, criados pelos governos das quatro principais economias latino-americanas, o Brasil, o México, a Argentina e o Chile. Estes instrumentos de participação da sociedade civil estavam inicialmente previstos nos documentos de negociação da ALCA, e foram acordados por todos os países que negociavam o bloco econômico, e, portanto era de implementação obrigatória e visava auxiliar os seus respectivos governos na tomada de posições em relação aos diversos temas do processo de negociação para a criação de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

No decorrer da pesquisa, que durou de maio de 2000 a junho de 2002, tive a oportunidade de entrar em contato com diversos pesquisadores que abordavam o tema da integração regional, pois além da ALCA, eram relativamente recentes os processos negociadores do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e o North American Free Trade Agreement (NAFTA), também compareci a alguns eventos sobre esta temática. Estes contatos foram essenciais para aumentar o meu interesse em buscar uma análise mais aprofundada a respeito do processo de integração da América Latina, um projeto que remonta, segundo alguns estudiosos ao século XVII, período em que ocorreu a independência dos países da região de suas metrópoles ibéricas¹.

Estando às voltas com a pesquisa sobre o processo de integração do hemisfério americano, tive o interesse despertado para a questão das gigantescas assimetrias existentes entre os países do continente americano. Mesmo levando em consideração somente os países latino-americanos, à distância entre o nível de desenvolvimento de suas economias é gigantesco.

Deste modo, me foi despertado o interesse em buscar compreender não somente os motivos que levaram os países latino-americanos a ostentarem índices de desenvolvimento econômico, industrial, e comercial tão baixos, mas também as alternativas pensadas para por fim a este quadro.

A partir das orientações do professor Nelson Giordano Delgado, pude perceber a real importância que a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) teve para os países latino-americanos e os motivos que levaram o projeto de Estado desenvolvimentista a ser substituído pelo modelo de Estado neoliberal, nos países da América Latina, sobretudo a partir da década de 80, bem como a importância que os projetos de integração tiveram como alternativa de desenvolvimento para os países desta região. Assim, surgiu a proposta de escrever uma dissertação de mestrado que buscasse analisar os projetos de desenvolvimento e integração elaborados para a América Latina, sob a perspectiva da CEPAL e do chamado Consenso de Washington, conferência realizada na capital dos Estados Unidos da América, que definiu

¹ Para maiores informações a respeito da gênese do processo de integração latino-americana consultar (CARVALHO, 1982)

estratégias de crescimento econômico a serem adotadas pelos países latino-americanos, tendo por base uma série de políticas econômicas de cunho liberal, também conhecidas como neoliberais.

Pretendo na presente dissertação, analisar os projetos de desenvolvimento econômico pensados para América Latina tanto pela ótica desenvolvimentista, sistematizada pela CEPAL, sobretudo a partir da década de 50, como do projeto de desenvolvimento neoliberal, principalmente a partir do estabelecimento do Consenso de Washington, no fim da década de 80. Optei por concentrar esta análise sob os projetos de integração econômica, como meio de resolução do quadro de subdesenvolvimento em que se encontram os países latino-americanos, uma vez que com este projeto, se esperava que a ampliação dos mercados incentivasse a efetiva industrialização da região e com isto, possibilitasse o seu desenvolvimento econômico.

Tenho como hipótese, para a presente dissertação, o fato de que no caso do modelo de desenvolvimento econômico proposto pela CEPAL, foram às estruturas políticas e sociais vigentes nos países da América Latina os grandes responsáveis pelo seu fracasso, e no caso das propostas neoliberais, além das estruturas políticas e sociais, somava-se o fato de que os países desenvolvidos, em especial a potência hegemônica mundial, os Estados Unidos da América, assim como todas as potências hegemônicas, utilizavam os diversos organismos multilaterais, como forma de promover os seus próprios interesses.

Este estudo, foi elaborado tendo como base uma pesquisa bibliográfica, na qual foram consultados além de fontes primárias, também fontes secundárias. No caso da questão do desenvolvimento econômico e da formação do mercado comum proposto pela CEPAL, foram consultados, além de documentos oficiais da própria instituição, textos do seu ex-secretário executivo, Raúl Prebisch, do economista brasileiro Celso Furtado, apontado por diversos pesquisadores, como sendo ao lado de Prebisch, uma das principais “vozes” da teoria desenvolvimentista do período, além de textos de outros pesquisadores ligados a instituição, tais como, BIELSCHOWISKY, CARDOSO, SUNKEL e TAVARES. No que se refere à proposta de desenvolvimento econômico neoliberal, baseada na formação de blocos econômicos, foi consultado na língua espanhola uma versão do “Consenso de Washington”, publicado em um artigo de SERRANO (1992), também contei com textos nos quais eram feitas análises da hegemonia norte-americana e da integração econômica neste período, elaborados entre outros pelos seguintes autores, ALBUQUERQUE, BATISTA, FIORI e POCHMANN.

A estrutura da presente dissertação esta dividida da seguinte maneira, capítulo I, Desenvolvimento e Regionalismo, capítulo II, Neoliberalismo e Integração e capítulo III, as conclusões finais do presente trabalho.

No primeiro capítulo, Desenvolvimento e Regionalismo, busco compreender as mudanças que ocorreram no mundo a partir da Revolução Industrial, uma vez, que foi a partir deste fenômeno, que os países do mundo foram divididos em dois blocos, os produtores de manufaturas e aqueles que produziam matérias-primas e alimentos. Este acontecimento é central para a compreensão do subdesenvolvimento econômico da América Latina, uma vez que na posição de colônia das até então metrópoles européias restou à região se especializar na produção de matérias-primas de baixo custo, com o objetivo de sustentar o desenvolvimento industrial europeu. Este modelo de divisão internacional do trabalho foi, segundo SUNKEL, o principal responsável pela dependência econômica e pelo subdesenvolvimento vigentes nos países latino-americanos. (SUNKEL, 1971)

Este modelo de desenvolvimento econômico, foi mantido pelos países da região até a eclosão da I Guerra Mundial. Esta manutenção, ocorreu em decorrência da crescente expansão do comércio de manufaturas, que levou a um conseqüente aumento no comércio mundial de matérias-primas. Com a I Guerra Mundial, que envolveu os principais países industrializados do

período, ocorreu um declínio nas exportações de matérias-primas e uma dificuldade na importação de produtos industrializados. Assim, teve início o processo de desenvolvimento industrial, por substituição de importações, dos países latino-americanos, que contou com a participação determinante do Estado, como principal agente deste processo. Os países que capitanearam a industrialização latino-americana foram o Brasil, o México e a Argentina. Este modelo de industrialização tinha como principal objetivo modificar a estrutura produtiva destes países, de modo a possibilitar o desenvolvimento da produção industrial nacional.

A industrialização latino-americana ocorre assim em um contexto de crises políticas e militares que envolveram as principais economias industrializadas deste período, a quebra da Bolsa de Nova York, em 1929, seguida pela “grande depressão dos anos 30 e a eclosão da II Guerra Mundial, em 1939, apenas reforçam esta opção. Entretanto, a devastação física e econômica dos sistemas produtivos dos países industrializados europeus, observada após a II Guerra Mundial, abriu caminho para a conquista da hegemonia mundial pelos Estados Unidos da América, que em virtude da recém deflagrada Guerra Fria, lidera os esforços em prol da reconstrução européia, a partir da década de 50 e da reconstrução da economia japonesa, durante a década de 60, enquanto os países latino-americanos ficaram relegados a segundo plano, tendo sido excluídos dos planos de ajuda econômica e financeira do período.

Dentro deste contexto, é criada a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Em 1949, o economista argentino Raúl Prebisch se incorpora ao staff técnico da instituição, contribuindo decisivamente para por fim a percepção de que a instituição havia sido criada para ser mais uma agência internacional burocratizada e inexpressiva existente na ONU. A importância de Prebisch para o chamado pensamento cepalino advém do fato de que foi com a contribuição decisiva deste que foram criadas as principais teorias para explicar os problemas econômicos decorrentes do processo de industrialização na América Latina, como a teoria do Centro e Periferia e a teoria da Deterioração dos Termos de Troca.

Como forma de melhor compreender a influência do pensamento cepalino para a América Latina, será feito no capítulo I uma descrição das suas cinco fases ou etapas. A primeira etapa corresponde à industrialização da América Latina, a segunda as reformas estruturais empreendidas na região, a terceira os diferentes estilos de crescimento, a quarta a crescente dívida externa e a quinta fase, às transformações produtivas pelas quais passou a região, cabe ressaltar que cada uma destas etapas corresponde a um período de mais ou menos uma década.

Na última parte do capítulo I, será tratada a questão da integração regional, que foi adotada como estratégia pela CEPAL para por fim à crescente dependência da América Latina, além de impulsionar o desenvolvimento dos países da região com base na complementaridade econômica, que garantiria um desenvolvimento equitativo para os países membros do acordo.

Neste contexto, e sob a supervisão e orientação da CEPAL, são criados o Mercado Comum Centro-Americano e o Grupo Andino. O Mercado Comum Centro-Americano, visava o desenvolvimento dos países da América Central através da criação de um mercado comum na região, o mesmo objetivo que tinha o Grupo Andino, que contava ainda com o apoio dos países-membros mais desenvolvidos para viabilizar a industrialização daqueles países que possuíam um menor nível de desenvolvimento relativo.

Estas experiências de integração entre os países latino-americanos enfrentaram, entretanto, diversos obstáculos, tanto internos como externos, que acabaram por dificultar o seu funcionamento.

No capítulo II, Neoliberalismo e Integração, será tratada a questão da ascensão dos conservadores ao poder, a partir de fins da década de 70, em parte dos países desenvolvidos, o que possibilitou a retomada das políticas liberais relativas a liberalização comercial e não

intervenção estatal na economia, também conhecida como política do “mercado auto-regulado”, que ocasionou uma série de transformações mundiais de ordem política e econômica, que ficaram conhecidas como “políticas neoliberais”.

Neste período, as grandes corporações e conglomerados internacionais, também conhecidos como empresas multinacionais, principalmente aquelas sediadas nos Estados Unidos da América, tiveram um crescente aumento de sua importância econômica e política. Este novo contexto mundial, levou a um questionamento do papel do Estado, principalmente no que se refere à economia, além disso, este processo de internacionalização das economias mundiais, aliado a um conjunto de crises que atingiram o mundo a partir da primeira metade da década de 70, levaram os países periféricos a uma situação de grave debilidade econômica.

Como forma de amenizar as sucessivas crises econômicas que vinham se sucedendo na América Latina desde meados da década de 70, os governos dos países da região, optaram por recorrer a empréstimos financeiros tomados junto ao governo dos Estados Unidos da América, aos bancos multilaterais de crédito e financiamento e as instituições financeiras privadas. Esta dependência de recursos externos acabou por aumentar o nível de endividamento e conseqüente dependência em que os países latino-americanos se encontravam. A implantação destas medidas, entretanto, ao invés de ser uma tábua de salvação, acabou agravando a situação econômica dos países da América Latina. Foi neste contexto, que foram elaborados os planos de renegociação das dívidas externas latino-americanas, das décadas de 80 e 90, também conhecidos como Plano Baker e Plano Brady, que não representaram nenhum resultado prático para os países da América Latina, tendo contribuído apenas com a consolidação da estratégia de retomada da hegemonia norte-americana, por meio da implantação das políticas neoliberais nos países da região. (BATISTA, 1994)

Neste contexto de crescente endividamento e dependência de recursos externos em que se encontravam as economias latino-americanas, foi realizado em 1989, em Washington D. C., uma conferência que contou com a participação de representantes do executivo e do legislativo norte-americano, técnicos de diversas instituições multilaterais de financiamento e crédito, além de especialistas em assuntos latino-americanos. Como resultado desta conferência, foram sugeridas aos países latino-americanos, uma série de medidas políticas e econômicas, de cunho liberal, que tinham como objetivo promover o desenvolvimento da região. Este conjunto de medidas, ficaram conhecidas como “Consenso de Washington” e podem ser divididas nas seguintes áreas, disciplina fiscal, prioridades no gasto público, reforma tarifária, liberalização comercial, investimento externo direto, privatizações, desregulação dos mercados e direitos de propriedade intelectual. Na década de 90, a renegociação das dívidas externas, além dos novos empréstimos contraídos pelos países latino-americanos, foram condicionados a adoção do “Consenso de Washington”.

Deste modo, durante a década de 90, a América Latina foi atingida por uma verdadeira onda neoliberal que modificou as concepções políticas e ideológicas até então vigentes na região, inclusive aquelas nacionalistas e “esquerdistas”. No caso do Brasil, por exemplo, a adoção do ideário neoliberal foi feita com a eleição de Fernando Collor de Mello (1990-1992), que deu início a uma política de abertura indiscriminada do mercado brasileiro às exportações, nos mais diversos setores, levando à falência diversas empresas e indústrias nacionais. Foi ainda, durante o governo de Fernando Collor, que foi implementado o Programa Nacional de Desestatização, dando início ao processo de privatizações brasileiro. O único país da América Latina que não aderiu ao ideário neoliberal foi Cuba.

Este conjunto de medidas neoliberais, tiveram um resultado catastrófico para os países latino-americanos, uma vez que acabaram por agravar a vulnerabilidade externa, restringindo as

possibilidades das suas economias alcançarem um desenvolvimento auto-sustentado. Os crescentes déficits orçamentários, acabaram agravando o problema do endividamento externo. Assim, em praticamente todos os países da região, a deterioração das contas externas impôs severas restrições à expansão da economia.

O fracasso na adoção destas medidas, somente foi em parte reconhecido após a seqüência de crises financeiras que atingiram os chamados “mercados emergentes” na segunda metade da década de 90. Esta crise, teve início no Sudeste asiático, e atingiu, em um efeito dominó, a América Latina, a Europa e a Rússia. Deste modo, foram feitas uma série de revisões sobre os motivos que levaram ao fracasso destas políticas neoliberais nos chamados países em desenvolvimento. O resultado destas revisões, ficou conhecido como “Pós-Consenso de Washington”, e buscava novos meios de promover o desenvolvimento dos países latino-americanos, tomando por base a fracassada experiência do “Consenso de Washington”, entretanto, reconhecendo a necessidade de participação do Estado como impreterível no desenvolvimento da região.

Na parte final do capítulo II, irei tratar da questão da integração econômica no contexto das reformas neoliberais. Como resposta às novas condições econômicas e políticas em vigor desde a década de 90, os países do Cone Sul, a partir de uma série de acordos de aproximação e cooperação entre o Brasil e a Argentina, criaram em 1991, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), com o objetivo de dinamizar as suas economias por meio da ampliação dos seus mercados e da complementaridade econômica, estava previsto ainda, a possibilidade de criação de instituições comuns aos países membros, a exemplo do que ocorreu na União Européia.

O fim da Guerra Fria, e os seus conseqüentes desdobramentos levaram os Estados Unidos da América a fazer uma revisão de suas estratégias de inserção econômica mundial, buscando ampliar o seu mercado consumidor. Neste contexto, foi proposto em 1990, pelo presidente norte-americano, George Bush, um ambicioso plano, denominado “Iniciativa para as Américas”, que dentre outras medidas, previa a criação de uma área de livre comércio hemisférica, a ALCA.

Neste contexto, em um primeiro passo rumo a integração hemisférica, o governo norte-americano, em conjunto com os governos canadense e mexicano, criaram uma Área de Livre Comércio da América do Norte, mais conhecida pelo seu nome em inglês, North American Free Trade Agreement (NAFTA).

No Capítulo III, desta dissertação serão feitas as conclusões finais a respeito da questão do desenvolvimento e integração latino-americano.

CAPÍTULO I

DESENVOLVIMENTO E REGIONALISMO

Neste primeiro capítulo, pretendo descrever o modelo de desenvolvimento econômico, desenvolvido pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), em que se encontram inseridos os países latino-americanos. Este modelo de desenvolvimento, baseado na dependência por produtos industrializados dos chamados países industrializados, desenvolvidos ou ainda centrais, advém do conjunto de transformações políticas, econômicas, sociais e tecnológicas que marcaram a humanidade em meados do século XVIII, e que ficaram conhecidos como Revolução Industrial. Como advento da Revolução Industrial, os diferentes países do mundo foram divididos em dois grupos, o primeiro no qual se encontravam os países recém-industrializados, produtores de manufaturas, e o segundo grupo, no qual se encontravam os demais países, produtores de matérias-primas.

Este modelo de Divisão Internacional do Trabalho, dentre outros fatores que serão tratados no decorrer deste capítulo, segundo SUNKEL, levou os países latino-americanos a apresentarem níveis de desenvolvimento econômico e social muito inferiores aos existentes nos países desenvolvidos. Entretanto, a primeira metade do século XX, pareceu destinada inicialmente a possibilitar que este grupo de países alcançassem o tão esperado desenvolvimento industrial e conseqüentemente econômico de suas economias, em virtude de uma sucessão de crises, a I Guerra Mundial, a grande depressão dos anos 30 e a II Guerra Mundial. Estes acontecimentos provocaram uma completa destruição dos parques industriais daquelas que até então eram consideradas as três maiores economias do planeta, Inglaterra, Alemanha e França. Além disso, estas crises possibilitaram aos Estados Unidos da América ascenderem ao posto de principal potência econômica e industrial do planeta e representou pela primeira vez em sua história a possibilidade de desenvolvimento para os países latino-americanos. (SUNKEL, 1971)

Assim, alguns países da região, como o Brasil, o México, a Argentina e o Chile deram início ao processo de industrialização por substituição de importações, como forma de por fim ao longo período de dependência em que se encontravam. Entretanto, o início da Guerra Fria (1947-1991), a reconstrução econômica da Europa e posteriormente do Japão, o modelo de crescimento industrial auto-suficiente adotado pelos Estados Unidos da América, além de diversos condicionantes existentes nos países latino-americanos, tais como a estrutura político-social, a concentração de terras e riquezas e a falta de interesse das elites, não permitiram aos países da região superar este quadro.

Deste modo, como decorrência destes fatores, os países latino-americanos, capitaneados pelo Chile, e mesmo enfrentando uma forte resistência por parte dos Estados Unidos da América, conseguiram aprovar na Assembléia Geral das Nações Unidas (ONU), a criação de um organismo específico para tratar dos problemas da região, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Rapidamente a CEPAL se transformou no principal centro de análises, estudos e teses sobre os problemas econômicos latino-americanos, e passa a sugerir uma série de políticas econômicas a serem adotadas pelos países da região com o objetivo destes se desenvolverem industrial e economicamente.

Dentre as diversas sugestões feitas pela CEPAL, de modo a contribuir com o desenvolvimento econômico da América Latina neste período, constavam além do modelo de industrialização por substituição de importações, à criação de um mecanismo de integração regional de modo a aumentar o mercado consumidor dos países da região, promovendo um

modelo de desenvolvimento econômico, social e industrial justo e equitativo, baseado na complementaridade entre as economias latino-americanas.

1 – O MARCO HISTÓRICO DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO:

Para compreendermos as aspirações desenvolvimentistas dos países latino-americanos, necessitamos fazer uma análise do processo que acarretou o atual modelo de desenvolvimento das nações do mundo. Com este objetivo, será apresentado nesta seção o histórico do processo de desenvolvimento dos países latino-americanos, que teve início com o processo de Revolução Industrial em meados no século XVIII.

O atual modelo de divisão dos países do mundo em dois blocos, um em que se concentram as nações desenvolvidas e outro no qual se encontravam as nações em desenvolvimento, tendo como critério o grau de desenvolvimento industrial e conseqüentemente econômico é um fenômeno relativamente recente na história mundial. Segundo SUNKEL, até 1750 praticamente toda a humanidade desfrutava de condições de vida muito parecidas, que em muito se assemelhavam ao atual padrão de vida das populações de alguns países em desenvolvimento. No que se refere à economia, as atividades produtivas eram diretamente relacionadas ao setor agrícola e em diversos casos voltadas para a subsistência. As exceções neste período eram as cidades européias que possuíam atividades econômicas voltadas para o comércio com as diversas nações da Ásia, África e Américas, tais como Veneza, Gênova, Amsterdã e Londres. (SUNKEL, 1971).

A mudança neste quadro, ocorreu a partir de um conjunto de transformações políticas, sociais, religiosas, econômicas, dos meios de transporte e produção que ocorreram na Europa, em meados do século XVIII, e que ficaram conhecidas como a Revolução Industrial. Este fenômeno acelerou o aumento da distância existente entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento, pois possibilitou o desenvolvimento da produção industrial em larga escala e a acumulação de vultuosas somas, deste modo, os países que capitanearam o processo de industrialização de suas economias, primeiramente a Inglaterra, seguida de França, Bélgica, Alemanha e Itália, desenvolveram os seus setores industriais e como conseqüência o nível de vida das suas populações, além de apresentarem uma importante mudança na estrutura da sua economia, que de agrária-exportadora passou a urbano-industrial.²

Assim, a Revolução Industrial foi um verdadeiro marco no que se refere ao desenvolvimento dos países industrializados, pois foi graças às transformações que ocorreram nesta época, como a criação do Banco da Inglaterra, a mecanização da indústria têxtil, o processo “cercamento” dos campos, o êxodo rural e o fim do regime absolutista, que permitiram o florescimento de uma etapa posterior do desenvolvimento capitalista, marcada por uma crescente e permanente acumulação de capitais sem precedentes na história mundial.

Apesar disto, para SUNKEL, a Revolução Industrial não é apenas mais uma etapa do desenvolvimento do sistema capitalista, “*é um fenômeno muito mais amplo, constitui uma autêntica revolução social que se manifesta por transformações profundas da estrutura institucional, cultural, política e social. E que, do ponto de vista econômico tem suas características fundamentais no desenvolvimento e utilização de um tipo de bem que produz outros bens, e, de um modo geral, no incremento e emprego da técnica – ou seja, a aplicação dos princípios científicos às atividades econômicas*”. (SUNKEL, p.03, 1971)

² Os motivos que levaram a Inglaterra a capitanear o processo da Revolução Industrial foram os seguintes: foi este o país que mais acumulou capital durante a fase do capitalismo comercial (séculos XVI e XVII), graças ao seu poderio comercial e militar, formou o maior império colonial do período, o que lhe permitiu ter um imenso mercado consumidor a sua disposição e, além disso, a vitória sobre a França, na Guerra dos Sete Anos (1756-1763), subjugou o seu último potencial concorrente na Europa. (SUNKEL, 1971)

Deste modo, os fenômenos que caracterizaram a Revolução Industrial, tais como as mudanças na ordem institucional, econômica, social e política, bem como as transformações técnicas nas atividades produtivas possibilitaram o desenvolvimento da produção fabril, que por conseqüência levou ao processo de desenvolvimento da economia moderna. Dentre as transformações que possibilitaram os notórios e espetaculares resultados promovidos pela Revolução Industrial, nos países da Europa Ocidental, cabe ressaltar a acumulação dos recursos financeiros que foi proporcionada pela intensificação do comércio internacional e o surgimento de uma política mercantilista inglesa, que permitiu o enriquecimento e o fortalecimento dos grandes comerciantes e das empresas mercantis, ao mesmo tempo em que a nobreza e os antigos senhores feudais perdiam o seu poder econômico e político, o que contribuiu para o fim do absolutismo.

Outro fator essencial para o sucesso da Revolução Industrial foi o fim do sistema tradicional de exploração agrária, que levou a ampliação da área disponível para a agricultura e a migração da população rural em direção às nascentes metrópoles. Estas inovações no setor agrícola foram acompanhadas por importantes inovações técnicas tanto na pecuária como na agricultura. No caso da pecuária, passaram a ser adotados procedimentos científicos na criação, higiene, seleção e alimentação dos rebanhos, já em relação à agricultura, foram adotados procedimentos como a rotatividade de culturas, baseada nos princípios de incorporação de outros produtos a lavoura, principalmente tubérculos, que permitem intensificar a utilização do solo.

No caso da pecuária, estes estímulos ocorreram em virtude do crescimento da produção industrial de têxteis, para atender aos mercados consumidores interno e externo, que utilizavam a lã como matéria-prima. No que se refere à agricultura, o aumento na produção estava diretamente relacionado com o aumento do consumo interno, motivado pelo crescimento populacional observado no período, além disso, o consumo do algodão pelas indústrias têxteis, também contribuiu para este aumento.

A introdução das máquinas a vapor nos transportes, tanto no caso dos terrestres com implantação das locomotivas como no caso dos transportes aquáticos com os barcos a vapor, também foi outro dos fatores necessários ao desenvolvimento industrial dos países europeus. Esta evolução foi essencial, pois permitiu o deslocamento de bens de grande peso ou volume entre diferentes regiões, independente da distância. Deste modo, pela primeira vez na história, houve a possibilidade de produção de excedentes em regiões favorecidas pelo clima, solo ou mão-de-obra, com isso, passou a se estabelecer, em larga escala, um intercâmbio entre centros produtores geograficamente distantes. Tais avanços possibilitaram a integração entre as diferentes áreas do globo e o surgimento de um sistema econômico internacional. A partir destas inovações, foi possível o desenvolvimento de outro elemento que comprova a evolução da industrialização, a concentração populacional urbana. Ao mesmo tempo em que se acentuava o êxodo rural, a mão-de-obra artesanal foi sendo substituída pela mão-de-obra industrial, transformando o artesão em operário.

A utilização de metais nas construções dos navios e das máquinas a vapor, além de promover uma complexa transformação na organização da indústria, que culminou no moderno sistema industrial, permitiu outra revolução, desta vez nos transportes. Por isso, se verificou no período uma redução significativa dos valores, preços e na capacidade de carga dos transportes. Já o emprego da energia produzida pelas máquinas a vapor permitiu uma maior flexibilidade quanto à localização das linhas de produção das indústrias, permitindo assim, a ampliação da produção de bens e serviços.

No que se refere às mudanças na estrutura social, a Revolução Industrial também teve grandes implicações, pois a mudança da atividade artesanal para manufatureira, e desta para a

produção fabril, permitiu a instauração de profundas reformas que culminaram com o surgimento do proletário urbano e do empresariado capitalista.

Foi graças a este conjunto de transformações que possibilitou um crescente acúmulo de capitais e o aumento da produção de bens e serviços nos países industrializados. Por isso, segundo SUNKEL, não se pode dissociar a Revolução Industrial do fenômeno do desenvolvimento, pois a primeira foi fundamentalmente uma revolução produtiva a partir da qual ocorreram gigantescas mudanças na capacidade de produção e de acumulação existentes até então. Atualmente, se verifica uma estreita relação entre o elevado nível de renda da população e o nível de industrialização alcançado em seus respectivos países, este fator, se aplica inclusive a aqueles países desenvolvidos, que por possuírem setores agrícolas de grande importância são com frequência chamados de “agrícolas”, como é o caso da Austrália, Nova Zelândia, Dinamarca e Holanda, entretanto, quando levamos em consideração a proporção da renda nacional e de população economicamente ativa e a respectiva participação do setor agrícola e do setor industrial, compreendemos que as suas estruturas produtivas em nada se assemelham as existentes nos países em desenvolvimento³. (SUNKEL, 1971).

1.1 – A Questão do Desenvolvimento e os Países Latino-Americanos:

Neste tópico, buscaremos descrever e analisar como a questão do desenvolvimento se inseriu na agenda dos países latino-americanos. A criação do núcleo industrial europeu entre o fim do século XVIII e o início do século XIX foi essencial para o processo de desenvolvimento das nações, pois promoveu uma intensa articulação e integração entre as economias das mais distintas áreas geográficas do mundo, formando pela primeira vez na história um sistema econômico de escala global, que ampliou a fronteira econômica da Europa para as demais regiões do mundo, e deste modo possibilitou o surgimento de um intenso sistema de trocas comerciais chamado de divisão internacional do trabalho⁴.

Entretanto, mesmo contribuindo com a inserção dos países latino-americanos neste novo roteiro de trocas comerciais, este modelo de divisão internacional do trabalho levou a uma especialização produtiva entre os diversos países do globo, privilegiando os países que haviam liderado a Revolução Industrial. Neste modelo, os países europeus, que haviam capitaneado o processo de Revolução Industrial, Inglaterra, França, Alemanha, Bélgica e Itália, voltaram as suas estruturas produtivas para a produção industrial, enquanto os países latino-americanos, na época ainda colônias das metrópoles européias, se especializaram na produção de alimentos e matérias-primas baratas, que sustentaram o crescimento e o desenvolvimento econômico e industrial da Europa. Assim, este processo de produção promoveu a polarização da economia mundial, onde de um lado se encontravam as economias industrializadas e de outro aquelas que viabilizaram a sua produção lhes fornecendo matérias-primas de baixo custo.

³ Para se ter uma idéia da diferença de renda entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, em 1850, os habitantes dos países considerados desenvolvidos possuíam uma renda “*per capita*” que oscilava entre US\$ 150,00 e US\$ 170,00, já nos países em desenvolvimento a renda “*per capita*” no mesmo período era de US\$ 100,00. Esta diferença se acentuou por volta de 1965, quando a renda média individual nos países desenvolvidos era de aproximadamente US\$ 1.500,00, enquanto nos países em desenvolvimento girava entre US\$ 300,00 e US\$ 200,00. (SUNKEL, 1971)

⁴ Para FURTADO, a ampliação das fronteiras econômicas da Europa para outras regiões do mundo ocorreu como decorrência da exportação de diferentes técnicas, mão-de-obra e capital para regiões que possuíam determinadas vantagens comparativas, tais como o clima, mão-de-obra ou acesso a infra-estrutura, de modo a aumentarem a eficácia da produção de determinados produtos. (FURTADO, 1986).

No período anterior a I Guerra Mundial (1914-1918), o comércio internacional de produtos primários cresceu com maior intensidade do que a renda nacional do conjunto de países industrializados, isto ocorreu em virtude do aumento na demanda por alimentos e novas matérias-primas para atender as indústrias. Com isto, o que se observou foi uma intensa transferência de capitais para as áreas produtoras de matérias-primas que possuíam vantagens comparativas na exploração de determinados produtos, como foram os casos do café no Brasil, da carne e do trigo na Argentina e dos produtos agrícolas no México. A procura, em expansão, por produtos primários e o conseqüente aumento no fluxo de capitais para os seus produtores proporcionou o aumento nos níveis de ingresso de capitais e no progresso técnico, além de aumentar a participação deste grupo de países no conjunto da economia mundial. (FURTADO, 1986).

A partir de 1914, com a eclosão da I Guerra Mundial, o modelo de crescimento “para fora” adotado pelos países da América Latina passou a apresentar os seus primeiros sinais de debilidade⁵. A demanda internacional por matérias-primas se deteriorou substancialmente, o que contribuiu com a interrupção do fluxo internacional de capitais, que sustentava o crescimento dos países desta região por conta do conflito que atingiu a Europa, então o principal mercado produtor de bens industrializados do mundo⁶. (SUNKEL e PAZ, 1975).

Em 1918, com o fim da I Guerra Mundial (1914-1918), a Argentina, o Brasil e o México – antes mesmo da grande maioria dos países latino-americanos, que somente deram os primeiros passos em direção a industrialização após a II Guerra Mundial – iniciaram de forma efetiva o seu processo de industrialização, graças à completa destruição dos parques industriais dos principais produtores mundiais de manufaturas e produtos industrializados, a Inglaterra, a Alemanha e a França, que foram os principais protagonistas do primeiro grande conflito mundial. (OLIC e CANEPA, 2004)

Neste mesmo período, os Estados Unidos da América foram alçados a posição de centro dinâmico do capitalismo, posição esta que antes era ocupada pela Inglaterra. Este fato, segundo PREBISCH, não foi uma simples sucessão entre potências hegemônicas, pois teve grande impacto sobre as demais economias do mundo, uma vez que em decorrência dos seus recursos naturais, do seu território de dimensões continentais, da sua política protecionista e do seu conseqüente baixo coeficiente de importações, os Estados Unidos da América dependiam muito menos das importações tanto de produtos primários como de manufaturas do que a Inglaterra, provocando desta maneira uma gigantesca recessão mundial nos anos seguintes⁷. (PREBISCH, 1964)

Este processo de industrialização se intensificou a partir da chamada “quebra” da bolsa de Nova York, em 1929, que culminou com a chamada “grande depressão” da década de 30 e inicialmente estava assentado em uma política de substituição de importações, com o claro objetivo de substituir o mercado fornecedor europeu. No entanto, os Estados Unidos da América, substituiu a Europa na posição de principal produtor de bens industrializados do mundo, com

⁵ O modelo de desenvolvimento, industrialização ou crescimento para fora se refere ao crescimento sustentado nas exportações – ou seja de dentro para fora – de produtos primários. (RODRÍGUEZ, 1981)

⁶ Cabe ressaltar, que para SUNKEL e PAZ, modelo de crescimento para fora havia estimulado o processo de industrialização em diversos países, inclusive, com a adoção de políticas parciais de fomento industrial, proteção tarifária, facilidades na obtenção de crédito, obras de infra-estrutura e educação técnica. (SUNKEL e PAZ, 1975).

⁷ A título de comparação, segundo PREBISCH, no total de produtos consumidos nos Estados Unidos da América às importações representavam em 1929 de cerca de 5% do total e em 1939 cerca de 3,2%. Já em relação a participação dos produtos norte-americanos no total do comércio internacional, segundo SUNKEL, em 1926 era de cerca de 19% e em 1948 alcançou a extraordinária marca de 22% do total do comércio mundial. (PREBISCH, 1964 e SUNKEL, 1971)

isso, as indústrias recém instaladas na América Latina passaram a produzir bens de consumo não-duráveis e semiduráveis, com a sua produção orientada para o mercado interno, e em geral concentrada nas principais cidades. Por isso, foi essencial para a implantação deste modelo à existência de dois condicionantes, o primeiro, era a pré-existência de mercados consumidores consolidados neste países e o segundo era a existência de uma infra-estrutura orientada para a conexão entre os setores exportadores e os compradores estrangeiros. Por isso, somente nos países de maiores dimensões populacionais e econômicas e naqueles onde a atividade exportadora permitiu a geração considerável de renda, foi possível a implementação deste modelo de industrialização, que levou a implantação de atividades fabris subsidiárias, que se derivaram da ampliação do mercado interno ou da atividade exportadora, isto explica o fato da Argentina, do Brasil e do México terem sido os primeiros países da região a se industrializarem (SUNKEL, 1971)

Como neste período nenhum país da região dispunha destes condicionantes, continuaram dependentes da importação de produtos industrializados, pois na verdade este processo apenas alterou o fornecedor destes. Assim, os países latino-americanos somente passam a se ocupar novamente do seu processo de industrialização após a “quebra da Bolsa de Nova York” em 1929. A quebra da Bolsa de Nova York levou praticamente à paralisação das atividades comerciais internacionais, uma vez que os Estados Unidos da América, e conseqüentemente os países que dependiam dos seus mercados consumidor ou produtor, passaram por um período de insolvência de recursos, deste modo, somente na década de 30, os países latino-americanos retomam o seu projeto de industrialização.

Cabe ressaltar que o processo de industrialização por substituição de importações na América Latina difere daquele que ocorreu nas demais regiões do mundo. Ao contrário do que ocorreu em outras regiões, onde a iniciativa privada teve o mérito de criar as condições que permitiram a industrialização, na América Latina, esta somente foi possível graças à participação decisiva do Estado como principal agente do processo de industrialização, de modo a garantir toda a infra-estrutura necessária, manter o nível médio da renda dos trabalhadores e evitar uma queda generalizada dos preços nos setores produtivos voltados para a exportação, e garantir a rentabilidade dos empresários interessados no novo tipo de investimento. Por isso, os governos da região passaram a adquirir os produtos que antes se destinavam à exportação e que não encontravam mercados consumidores⁸. No período, os principais investimentos governamentais foram nas chamadas indústrias leves ou de base, como siderúrgicas, refinarias e no setor petroquímico, e em obras de infra-estrutura, como rodovias, portos e hidrelétricas, que viabilizaram a instalação das empresas privadas na região. (SODRÉ, 1995)

Nos países latino-americanos, o processo de industrialização tinha por objetivo modificar, sobretudo, a estrutura produtiva da região, de modo a reduzir a participação das importações no total de bens industrializados produzidos. Deste modo, seriam reduzidos, com perspectivas de completa eliminação, a importação de alguns produtos que seriam substituídos por similares de produção nacional, entretanto, segundo FURTADO, seriam ampliadas as importações de produtos de substituição mais complexa. (FURTADO, 2003).

Ao fim da II Guerra Mundial (1939-1945), a devastação física e econômica que ocorreu tanto dentro como fora dos sistemas produtivos foi tamanha que segundo FURTADO, não se acreditava na possibilidade de uma completa reconstrução. Até mesmo os técnicos do Banco

⁸ Como exemplo da interferência estatal direta nos mercados, como forma de evitar a queda das exportações e a conseqüente diminuição na renda dos trabalhadores, o governo brasileiro, então presidido por Getúlio Vargas, a partir de 1931, por meio do Conselho Nacional do Café (CNC), deu início a compra e estocagem de café.

Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e do Fundo Monetário Internacional (FMI), organismos criados no imediato pós-guerra com o objetivo de auxiliar à reconstrução mundial, se mostravam céticos em relação à recuperação física e econômica da Europa, além disso, estes organismos pareciam fadados ao imobilismo devido à insuficiência de recursos⁹. Neste contexto, e principalmente em decorrência da recém conflagrada Guerra Fria (1947-1991)¹⁰, o então secretário de Estado do governo dos Estados Unidos da América, George C. Marshall, idealizou um plano de ajuda econômica com o objetivo de acelerar a recuperação do países da Europa Ocidental, que foi posto em prática a partir de julho de 1947 e que passou a ser conhecido como “Plano Marshall”¹¹. (FURTADO, TOMO I, 1997)

Na década de 50, houve um período de inédita prosperidade, em grande parte decorrente da reconstrução dos setores industriais tradicionais, tais como siderúrgico, metalúrgico e automobilístico, para que logo em seguida, fossem abertos novos setores, eletroeletrônico, petroquímico e químico, que sustentaram as elevadas taxas de crescimento anual observadas no período, é estimado, que neste período, o comércio mundial tenha crescido em uma ordem de US\$ 60 bilhões para US\$ 300 bilhões. Esta prosperidade econômica não ficou restrita aos países desenvolvidos, tendo alcançado também a América Latina. Neste período, a América Latina também apresentou expressivo crescimento econômico, sobretudo em decorrência dos investimentos diretos feitos pelas empresas multinacionais que haviam se instalado na região. Estas empresas, que eram ligadas aos setores automobilístico, químico, petroquímico e metalúrgico, se instalaram na região em busca de um mercado consumidor em expansão, além da oferta de mão-de-obra, matérias-primas e energia, e se instalaram principalmente no Brasil, no México, na Argentina e no Chile. (MAGNOLI e ARAÚJO, 2003)

Assim até a década de 60, as empresas nacionais, estatais ou de capital privado, foram à base do processo de industrialização, entretanto, a partir da década de 70, foi observado um aumento crescente na participação de empresas de capital externo, principalmente do setor manufatureiro, nos países da América Latina. Desta maneira, mesmo com o processo de industrialização promovendo a diversificação das atividades produtivas, não houve redução das desigualdades econômicas e sociais, muito menos houve aumento do nível de renda, a redução da dependência externa ou a superação de outras características clássicas do subdesenvolvimento.

⁹ Na Conferência de Bretton Woods, realizada em julho de 1944, os Estados Unidos da América, país anfitrião, reunido com 44 países aliados, lançou um plano que visava garantir a reconstrução e a estabilidade da economia mundial, abalada pela I Guerra Mundial, pela crise de 1929 e pela II Guerra Mundial, através da criação de organismos internacionais. (MAGNOLI, 2003)

¹⁰ A Guerra Fria foi um conflito ideológico que pôs em campos opostos os antigos aliados que haviam ascendido a condição de protagonistas no campo das relações internacionais no pós II Guerra Mundial, a União das Repúblicas Socialistas Soviética e os Estados Unidos da América. A expressão Guerra Fria advém do fato de que não houveram conflitos armados diretos entre os dois países, ao invés disto o que se observou no período foi a chamada “paz armada”. Com o fim da II Guerra Mundial a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e os Estados Unidos da América passaram à disputar a hegemonia política, econômica e militar do mundo. Apesar disto, o seu início formal ocorreu somente após o discurso realizado em 12 de março de 1947 pelo presidente norte-americano Harry Trumam, no qual teceu duros ataques a União das Repúblicas Socialistas Soviética e lançou as bases da Doutrina Trumam. O seu fim coincidiu com a desintegração da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, após uma série de crises econômicas e sociais na década de 80 que culminaram com a declaração da independência da Letônia, Estônia e Lituânia em 21 de agosto de 1991 e a posterior declaração em 31 de dezembro de 1991, do então presidente Mikhail Gorbatchov, de que o país havia deixado de existir. (MAGNOLI, 1988)

¹¹ Segundo OLIC E CANEPA, os objetivos do Plano Marshall eram consolidar as economias capitalistas e européias, por fim à influência comunista e recuperar os mercados para os produtos e capitais norte-americanos. Somente nos quatro primeiros anos de vigência do programa, o governo norte-americano aplicou o equivalente a US\$ 13,3 bilhões, que beneficiaram 18 países europeus. (OLIC E CANEPA, 2004)

Assim sendo, segundo SUNKEL, no que se refere ao “*caráter do processo de industrialização de nossos países, parece pertinente indagar se um tal desenvolvimento transforma, na realidade as economias destes países para que possam progredir dinâmica e eficientemente – ou se estamos diante da criação de novo setor que não contribui fundamentalmente para a integração do sistema, mas que tem particularidades alienadoras, semelhantes às observadas em alguns setores exportadores primários, durante o período de crescimento para fora*”. (SUNKEL, pp. 43 e 44, 1971).

2 – A CRIAÇÃO DA CEPAL E A ESTRUTURAÇÃO DO PENSAMENTO CEPALINO

Mesmo sob forte oposição por parte do governo dos Estados Unidos da América, que vinha se mostrando contrário a criação de um organismo específico para a América Latina dentro da estrutura da Organização das Nações Unidas (ONU), em 25 de fevereiro de 1948, por decisão da Assembléia Geral das Nações Unidas foi criada a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), inicialmente composta por 26 países membros, tendo sido estabelecida como sua sede a cidade de Santiago, capital do Chile, país autor da proposta que resultou em sua criação¹². Seu primeiro Secretário Executivo foi o até então desconhecido economista mexicano Gustavo Martinez Cabañas e o seu *staff* técnico não passava de dez pessoas¹³. (FURTADO, TOMO I, 1997)

A CEPAL é atualmente composta por 43 Estados Membros e 8 Membros Associados. Dentre os Estado Membros, trinta e três são países latino-americanos, dois anglo-americanos, sete europeus e um asiático, com os quais os países da região mantêm vínculos históricos, culturais e econômicos. O termo “membro associado” foi criado para dar conta da incorporação de oito territórios do Caribe que não possuem independência político-administrativa¹⁴.

A criação da CEPAL ocorreu dentro de um contexto de críticas e protestos por parte dos países latino-americanos por conta da sua exclusão dos planos de ajuda financeira e econômica que, os Estados Unidos da América diretamente ou através dos organismos multilaterais de financiamento, criados no pós-guerra, destinaram aos países europeus e asiáticos. Assim, segundo FURTADO, os governos dos países latino-americanos pressionavam na verdade pela criação de um novo “Plano Marshall”, que pudesse contribuir com o reaparelhamento produtivo dos países da região. (FURTADO, Tomo I, 1997).

A percepção inicial era de que a CEPAL estaria fadada a ser mais uma das inúmeras agências internacionais, burocratizadas e inexpressivas, que já existiam na estrutura das Nações

¹² Segundo FURTADO, a oposição do governo dos Estados Unidos da América, era devido ao receio de uma perda de influência na região em pleno período da Guerra Fria, além disso, a instância adequada para tratar dos assuntos relativos à região deveria ser a Organização dos Estados Americanos (OEA). (FURTADO, Tomo I, 1997)

¹³ Segundo FURTADO, devido as informações de que os Estados Unidos da América iriam trabalhar para por fim a comissão, sua Secretaria Executiva, mesmo após a efetiva criação da CEPAL, ficou vaga durante meses. Foram consultados com vistas a ocupar o cargo, mas entretanto não demonstraram interesse, o economista argentino Raúl Prebisch e o também economista, mexicano, Victor Urquidí. No caso de Cabanãs, segundo opinião corrente na época, este somente teria aceitado em virtude de se promover junto ao governo mexicano. (FURTADO, 1997, Tomo I)

¹⁴ Os Estados Membros da CEPAL são, de acordo com a data de incorporação, como fundadores, em 25 de fevereiro de 1948, a Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, El Salvador, Estados Unidos da América, França, Granada, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Holanda, Panamá, Paraguai, Peru, Reino Unido, República Dominicana, Venezuela e Uruguai, em 18 de setembro de 1962, a Jamaica e Trinidad e Tobago, em 9 de dezembro de 1966, Barbados e Guiana, em 18 de setembro de 1973, as Bahamas, em 4 de dezembro de 1975, o Suriname, em 18 de dezembro de 1978, a Dominica, em 3 de agosto de 1979, a Espanha, em 18 de setembro de 1979, Santa Lúcia, em 16 de setembro de 1980, São Vicente e Granadas, em 25 de setembro de 1981, Belize, em 11 de novembro de 1981, Antígua e Barbados, em 23 de setembro de 1983, Saint Kitts y Nevis, em 27 de julho de 1984, Portugal, em 27 de julho de 1990, a Itália, em 26 de julho de 2005, a Alemanha e em 27 de julho de 2006 o Japão são incorporados. Já os membros associados, também em ordem de incorporação eram em 23 de abril de 1968, Montserrat, em 14 de maio de 1981, as Antilhas Holandesas, em 6 de abril de 1984, as Ilhas Virgens Britânicas e as Ilhas Virgens dos Estados Unidos da América, em 22 de abril de 1988, Aruba, em 10 de maio de 1990, Porto Rico, em 20 de abril de 1996 Anguilla e em 24 de março de 2006 as Ilhas Turcas e Caicos. (CEPAL, 2007)

Unidas¹⁵. Entretanto, em fevereiro de 1949, a CEPAL mudou radicalmente de rumos com a incorporação do renomado economista argentino Raúl Prebisch, que havia exercido os cargos de subsecretário de Agricultura e Finanças e de Diretor Geral do Banco Central da Argentina, ao *staff* da CEPAL, para trabalhar como consultor em um estudo sobre a situação econômica da América Latina¹⁶.

A importância de Prebisch para a CEPAL advém das análises sob a conjuntura econômica latino-americana, feitas pessoalmente ou sob a sua coordenação, principalmente aquelas escritas entre os anos de 1949 e 1950, nas quais foram apresentados os principais elementos daquela que viria a ser conhecida como a “Teoria do Desenvolvimento da CEPAL”, que é considerada a principal referência ideológica e analítica dos chamados “desenvolvimentistas latino-americanos”¹⁷.

Sobre a influência de Prebisch no chamado “pensamento cepalino”, cabe ressaltar que na opinião de GURRIERI, *“No cabe duda que lo propuesto por Raúl Prebisch en sus primeros trabajos en la CEPAL es un paradigma o programa porque constituye un esquema ordenado de un campo problema – el desarrollo latinoamericano – construido en contraposición al entonces predominante, a partir del cual organiza la búsqueda y acumulación de conocimiento de una manera colectiva y socialmente organizada. Su programa es también el fundamento de la creación y consolidación de las instituciones que le servirán de ámbito propicio para el crecimiento y difusión de sus ideas, y sobre todo, el ariete con que penetra en la realidad para conocerla y transformarla”*. (GURRIERI, p.13, 1982).

Para BIELSCHOWISKY, a importância dos chamados textos “iniciais” de Prebisch advinha do fato destes terem sido os primeiros a chamar atenção para três fatores essenciais para a compreensão dos problemas econômicos decorrentes do processo de industrialização da América Latina. O primeiro fator fazia referência à industrialização e a possibilidade que esta representava para a América Latina de captar os “frutos” do progresso técnico mundial, que até então se encontravam restritos aos países europeus industrializados e aos Estados Unidos da América. O segundo se referia a matriz analítica do pensamento cepalino, que buscava analisar a inserção internacional das economias periféricas e as condições externas necessárias ao crescimento econômico latino-americano. E em terceiro, a natureza da industrialização nas excepcionais condições estruturais existentes nos países latino-americanos, na qual o mercado, sem a contribuição do Estado, não teria como agir e portanto, resolver os problemas decorrentes do subdesenvolvimento. (BIELSCHOWISKY, 2000).

A partir destes textos, as análises feitas pela CEPAL à respeito da realidade latino-americana, passaram a ter como pressuposto teórico básico as relações estabelecidas entre o crescimento econômico, o progresso técnico, o comércio internacional e as diferenças entre as estruturas econômicas e sociais dos países latino-americanos e dos países industrializados. Para explicar esta dicotomia, Prebisch cunha as expressões “Centro e Periferia”, como forma de

¹⁵ Atualmente, existem, além da CEPAL, as seguintes comissões regionais na estrutura da ONU, a Comissão Econômica para a África (ECA), a Comissão Econômica para a Europa (ECE), Comissão Econômica e Social para a Ásia e Pacífico (ESCAP) e Comissão Econômica para a Ásia Ocidental (ESCWA).

¹⁶ Prebisch foi convidado a trabalhar na CEPAL para a elaboração do “Estudo Econômico da América Latina de 1949”. (RODRÍGUEZ, 1981)

¹⁷ Para BIELSCHOWISKY (2000), FURTADO (1974), RODRÍGUEZ (1981) e CARDOSO (1993) os principais documentos elaborados por Prebisch na CEPAL foram o “Estúdio Económico de América Latina de 1949”, “O Desenvolvimento Económico da América Latina e alguns de seus principais problemas” de 1949, também conhecido como o “Manifesto Latino Americano”, em uma clara alusão ao Manifesto do Partido Comunista de Karl Marx e Friedrich Engels e “Estúdio Económico de América Latina de 1950”.

demonstrar às diferenças existentes entre as estruturas econômicas dos países industrializados e daqueles em vias de industrialização. Por isso, “Centro e Periferia” são conceitos empregados como forma de definir hierarquicamente os países no sistema capitalista, assim no núcleo orgânico do capitalismo se encontram os países que compõem o centro e os países que se encontram em sua margem formam a periferia. Esta dualidade tem por base a exploração e se baseia em um sistema de trocas desiguais, no qual os poucos recursos da periferia são drenados para o centro para pagar pelos produtos industrializados essenciais ao seu cotidiano, ao mesmo tempo em que o centro depende das matérias-primas produzidas a baixo custo pela periferia e por consequência, a produção periférica depende das demandas do centro. (GURRIERI, 1982)

Com relação as expressões Centro e Periferia, cabe ressaltar que estas foram criadas por Prebisch antes do seu ingresso nos quadros da CEPAL. Originalmente, a concepção sobre o Centro e a Periferia foi utilizada em uma série de documentos redigidos de 1932 a 1943, período no qual Prebisch era Diretor do Banco Central Argentino, nos quais fazia comparações entre as experiências argentina e aquelas efetivadas nas demais economias latino-americanas em relação a resolução de tendências e problemas econômicos comuns. (RODRÍGUEZ, 1981 e BIELSCHOWISKY, 2000).

Ainda sobre o trabalho teórico de Prebisch e o termo Centro e Periferia, BIELSCHOWISKY considera que *“A categoria servia-lhe até então para salientar a vulnerabilidade latino-americana aos ciclos econômicos, resultando em processos inflacionários com um forte componente exógeno e tendências a contrações cíclicas internas que, politicamente, potencializavam soluções macroeconômicas pouco recomendáveis”*. (BIELSCHOWISKY, p. 23, 2000).

Com a sua larga utilização em diversos documentos da CEPAL, o conceito Centro-Periferia ganhou força ao passar a ser associado a “Tese sobre a Deterioração dos Termos de Troca”. Esta ia de encontro com a “Teoria Liberal das Vantagens Comparativas”, do economista inglês David Ricardo (1772-1823), na qual a distribuição física desigual das modernas técnicas seria compensada pela transferência dos ganhos de maior produtividade por meio de preços menores, com base nos mecanismos de mercado, desde que prevaleça uma concorrência “perfeita”. Segundo BIELSCHOWISKY, no que se refere a Teoria das Vantagens Comparativas é irrelevante onde ocorre o progresso técnico, pois os bens produzidos com base em novas técnicas poderão ser adquiridos no mercado internacional, bem como todas as vantagens introduzidas pelo aumento da produtividade¹⁸. (BIELSCHOWISKY, 1988).

Entretanto, a teoria liberal não se mostrou aplicável a realidade, uma vez que o modelo de divisão internacional do trabalho vigente provocou uma crescente disparidade entre os países industrializados e aqueles em processo de industrialização, entre o centro e a periferia, que acabou por agravar as disparidades existentes, quando as economias centrais reduziram suas taxas de importação de produtos primários na medida em que o avanço do progresso técnico lhes permitiu poupar produtos primários, ou dispor de sintéticos que pudessem substituir estes, levando as taxas de crescimento da periferia a serem menores do que as do centro. (FURTADO, 2003)

Foi em decorrência desta inconsistência entre a teoria e a prática, que se fez necessária a construção de uma teoria que tivesse como objetivo principal analisar as diferenças existentes entre o modelo de desenvolvimento econômico existente na periferia, baseado na produção de

¹⁸ Segundo BIELSCHOWISKY, a tese da deterioração dos termos de troca põem em cheque a tese de Ricardo, visto que além de não existir transferência de ganhos ocorre o oposto, as regiões mais atrasadas transferem os seus ganhos de produtividade para as regiões mais desenvolvidas. (BIELSCHOWISKY, 1988)

matérias-primas e aquele existente no centro, no qual produzem bens industrializados, assim foi criada a “Tese sobre a Deterioração dos Termos de Troca”, que segundo BIELSCHOWISKY contou inicialmente com duas versões, que em ambos os casos tinham como principal argumento às desvantagens comparativas para os países latino-americanos da especialização em produtos primários. (BIELSCHOWISKY, 1988).

Na primeira versão da teoria sobre deterioração dos termos de troca, desenvolvida no documento “O Desenvolvimento Econômico da América Latina e Alguns de seus Principais Problemas” de 1949, as desvantagens da especialização na produção de bens primários voltados para a exportação era relacionada à estrutura de produção e de emprego existente nos países latino-americanos, e que por este motivo, impedia a retenção dos ganhos e do progresso técnico, ao contrário do que ocorria nos países centrais, onde sindicatos organizados e uma estrutura produtiva concentrada impedia a queda de preços dos bens industriais e chegava até mesmo a compensar os ganhos que a periferia obtinha com as altas dos produtos primários.

A segunda versão sobre a deterioração dos termos de troca aparece no documento “Estudo Econômico da América Latina” também de 1949, neste documento, é feita referência a uma tendência potencial a deterioração em decorrência do excesso de mão-de-obra empregada no setor agrícola dos países latino-americanos, o emprego desta mão-de-obra nas atividades exportadoras, objetivando uma elevação na renda, não seria possível, pois teria como resultado uma expansão na oferta que comprimiria os preços internacionais, resultando em uma desvalorização, apesar do aumento no volume de produção. Esta segunda versão justificaria o protecionismo adotado por grande parte dos países no mundo como forma de manter a eficiência da produção industrial, ainda que esta fosse menor na periferia do que no centro, seria mais vantajosa do que aplicar recursos produtivos na agricultura.

Com a definição das duas principais teorias que buscavam explicar a situação de subdesenvolvimento em que se encontrava a América Latina, a teoria do Centro e Periferia e a Teoria Sobre a Deterioração dos Termos de Troca, a CEPAL, já com Prebisch na Secretaria Executiva, passou a desenvolver uma série de estudos e análises, que a alçaram ao posto de principal centro de pesquisas sobre as tendências econômicas e sociais dos países latino-americanos. Tinha como papel institucional buscar a reflexão, a investigação e o diagnóstico da profunda transição pela qual passavam as economias latino-americanas, do modelo de crescimento primário-exportador, também conhecido como modelo de desenvolvimento “para fora”, para o modelo urbano industrial, conhecido como desenvolvimento “para dentro”¹⁹. (FURTADO, TOMO I, 1997)

A importância da CEPAL para a região pode ser demonstrada pelos inúmeros estudos feitos com o objetivo de orientarem os governos dos países da região na adoção de políticas com vistas ao seu desenvolvimento e a facilitação do comércio entre os mesmos²⁰. Sobre a função da CEPAL, para PREBISCH, na introdução do informe da Conferência das Nações Unidas sobre o

¹⁹ O modelo de crescimento ou desenvolvimento “para dentro”, segundo RODRÍGUEZ, se refere ao modelo de desenvolvimento adotado pelos países desenvolvidos econômica e industrialmente, onde a produção industrial é voltada para atender o mercado interno, isto é “para dentro”, em contraste com o modelo de desenvolvimento adotado pelos países em desenvolvimento, onde a produção atende ao mercado externo, isto é “para fora”. (RODRÍGUEZ, 1981)

²⁰ Dentre os estudos realizados pela CEPAL neste período para orientarem o aumento do comércio intra-regional e o desenvolvimento latino-americano, cabe ressaltar dentre outros, “O Desenvolvimento Econômico da América Latina e Alguns de seus Principais Problemas” (1949), “Estudo Econômico da América Latina” (1949), “Inflação e Desenvolvimento Econômico no Chile e no México” (1957), “O Mercado Comum Latino Americano” (1957), “Por uma Dinâmica do Desenvolvimento Latino Americano” (1963) e “Auge e Declínio do Processo de Substituições de Importações no Brasil” (1964).

Comércio e o Desenvolvimento, realizada em março de 1964 em Genebra, Suíça, o objetivo primordial da mesma seria “... sugerir un programa integral de medidas com miras a facilitar la labor de los gobiernos cuando estudien la manera de resolver esas cuestiones”. (PREBISCH, p.09, 1964)

Em relação ao desenvolvimento das idéias cepalinas, nestes pouco mais de 50 anos, diversos pesquisadores dos temas latino-americanos e que trabalharam na própria instituição, como BIELSCHOWISKY, RODRÍGUEZ e CARDOSO, concordam que em virtude das diversas mudanças políticas e econômicas que ocorreram no mundo, especialmente no que se refere a América Latina, a instituição também passou por importantes mudanças, assim, nas cinco décadas de criação da CEPAL é possível identificar cinco fases do chamado “pensamento cepalino”. Estas fases coincidentemente, correspondem as cinco décadas subseqüentes a sua criação e que acompanham a evolução histórica da América Latina e tiveram como elo de ligação à questão da vulnerabilidade externa como causa do subdesenvolvimento das economias da região. Estas cinco fases ou períodos tinham como característica principal um tema central que orientava as teses e análises no período. A primeira fase ou período vai de 1948 a 1960, e tem como tema a industrialização, a segunda fase compreende a década de 60 e as reformas estruturais que os países latino-americanos necessitam são o seu tema principal, a década de 70 corresponde a terceira fase, sendo que os diferentes estilos de crescimento são a sua principal preocupação, a quarta fase tem a crescente dívida externa que marcou a década de 80 como a principal preocupação da quarta fase e a quinta fase, que teve início na década de 90 foi marcada pelas transformações produtivas pelas quais passaram a região.²¹

A primeira fase do pensamento da CEPAL corresponde ao período da sua criação e a toda década de 50, este foi, segundo RODRÍGUEZ, de longe um dos períodos mais férteis e prósperos das teorias cepalinas. A inovação das análises pode ser comprovada pela sua aplicação em inúmeros projetos políticos de diversos governos de países da região. Este sucesso se deve ao fato de que os países da região necessitavam de uma formulação teórica própria e não de adaptações de teorias feitas com base em particularidades dos países desenvolvidos. (RODRÍGUEZ, 1981)

A industrialização dos países latino-americanos foi o principal tema das análises da CEPAL neste período, de maneira consensual, se chegou a conclusão de que este era o modelo de desenvolvimento mais viável como forma de superar o subdesenvolvimento e a pobreza cada vez mais crescente nos países da região. Foi também nesta época que a CEPAL desenvolveu além de uma teoria própria, a teoria do Centro e Periferia, em um conjunto de conceitos para explicar o subdesenvolvimento da América Latina, tais como a Deterioração dos Termos de Troca, o Desequilíbrio Estrutural na Balança de Pagamentos e a Integração Regional. Isto, segundo BIELSCHOWISKY, em um ambiente ideológico nem sempre favorável e marcado pelas desconfianças motivadas pela Guerra Fria, principalmente por parte do Departamento de Estado do governo dos Estados Unidos da América²². (BIELSCHOWISKY, 2000).

A segunda fase do pensamento da CEPAL corresponde a década de 60. Neste período, os documentos elaborados passaram a focar o quadro econômico, social e político no qual os países latino-americanos se encontravam inseridos. Os principais problemas que impediam um efetivo desenvolvimento eram então uma lenta transformação da agricultura, o aumento do desemprego e do subemprego, a proliferação das condições de marginalidade, a concentração de

²¹ Para maiores informações a respeito das fases do pensamento cepalino consultar, BIELSCHOWISKY (2000), CARDOSO (1993) e RODRÍGUEZ (1981).

²² Para BIELSCHOWISKY, até mesmo os organismos internacionais possuíam uma atitude de simpatia para com à perspectiva desenvolvimentista. O Banco Mundial, por exemplo, somente muda de posição no fim dos anos 70, com a posse de Anne Krueger. (BIELSCHOWISKY, 2000)

renda e de riqueza, a tendência ao déficit comercial e um conseqüente aumento da dívida externa, a presença de capital externo na produção industrial interna e o aumento das tensões sociais e políticas.

Os esforços teóricos empregados pela CEPAL na década de 60 buscavam explicar os motivos que levaram a concentração destes problemas na América Latina. Para CARDOSO, a crise que os países latino-americanos viviam era decorrente do modelo errôneo de industrialização por substituição de importações adotado pelos países da região. (CARDOSO, 1993).

A terceira fase do pensamento cepalino se refere a década de 70, este período teve profunda influencia das diversas crises que atingiram o mundo e especialmente a América Latina, a partir da chamada crise do petróleo, entre 1973 e 1974. No início da década de 70, a principal preocupação dos técnicos da CEPAL era viabilizar o crescimento econômico, a homogeneidade social e fortalecer as exportações industriais dos países da região. Assim, a América Latina passou por um período de crescimento acelerado, que foi acompanhado por um aumento nas exportações. A liquidez internacional decorrente do crescimento econômico mundial sustentado por um sistema de combustíveis baratos, proporcionou a entrada de divisas nos países da região, levando a um aumento nas importações como forma de permitir o processo de industrialização²³.

Entretanto, o choque do petróleo de 1973, provocou uma grave recessão mundial, levando os países latino-americanos a se endividarem como forma de manter o crescimento ou estabilizar suas economias. Em que pese à crise mundial e a opção pelo endividamento, os países latino-americanos adotaram estratégias distintas no período. O Brasil e o México optaram por dar continuidade à industrialização, com forte apelo à proteção e a participação estatal, com o claro objetivo de diversificar as exportações de produtos manufaturados. Já a Argentina, o Chile e o Uruguai promoveram a abertura de seus mercados e do setor financeiro à livre circulação de investimentos, bens e serviços, o que provocou uma verdadeira “invasão” dos seus mercados por artigos importados, mas baratos do que os similares nacionais, em grande parte por conta da desvalorização cambial motivada pelo endividamento.

Dentro deste contexto de crise internacional, os documentos elaborados pela CEPAL passaram a dar maior destaque as análises macroeconômicas, em especial aquelas que tratavam do endividamento e dos requisitos necessários a diversificação das exportações. Apesar do período de turbulências, foram mantidas idéias relativamente homogêneas, com um maior interesse pelas análises de médio e longo alcance e a discussão sobre os estilos de desenvolvimento foram mantidos.

A quarta fase do pensamento da CEPAL corresponde a década de 80, este foi um dos períodos mais heterogêneos no que se refere as teorias cepalinas, em decorrência dos diversos acontecimentos nos campos político, econômico, social e militar que marcaram a época. Durante os três primeiros anos da década de 80 se abateu uma crise cambial sobre a maioria dos países latino-americanos, que se agravou com a elevação das taxas de juros norte-americanas com o objetivo de atrair capitais, o que aprofundou a recessão na região, por conta da fragilidade adquirida na década anterior e provocou uma fuga de capitais em direção aos Estados Unidos da

²³ Neste período, em decorrência da enorme liquidez internacional, anterior a crise do petróleo, a América Latina cresceu à taxas de 6,7% ao ano, enquanto as suas exportações se expandiram em 7,1% ao ano e as suas importações em aumentaram 13,5% ao ano. (BIELSCHOWISKY, 2000)

América, que apresentava condições de obtenção de lucro maiores do que as economias da América Latina²⁴.

A política de ajuste recessivo, que havia sido implementada na região por meio das “cláusulas de condicionalidades” adotadas por “sugestão” do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial por ocasião das negociações para o refinanciamento da dívida produziu um volumoso acúmulo de divisas, em decorrência da queda das importações e do aumento do volume das exportações, que atingiram 7% ao ano. Entretanto, estas divisas foram destinadas ao pagamento de parcelas dos empréstimos feitos pelos países da região por ocasião das crises dos anos 70, com isso, não contribuíram com o desenvolvimento das economias ou com o aumento da renda *per capita*.

No plano internacional, a ideologia ortodoxa-liberal passou a dominar o cenário a partir das eleições, em 1979, de Margareth Thatcher, como 1ª Ministra da Grã-Bretanha e de Ronald Reagan, em 1981, como presidente dos Estados Unidos da América. No fim da década de 80, além do governo dos Estados Unidos da América, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial passaram a pregar a adoção de políticas marcadamente de cunho neoliberal, de modo a garantir a absoluta liberdade do mercado e a restrição à intervenção estatal, tais como as privatizações, o fim do estado de bem-estar social e a abertura às importações, como solução para os problemas econômicos vividos pelos países latino-americanos e periféricos de maneira geral.

Em uma clara mudança de posições, a CEPAL passa por um período que BIELSCHOWISKY denomina de “reformismo cepalino”, no qual o Estado passa a ter um papel secundário no desenvolvimento das economias da região, enquanto o mercado passa a ter um papel de destaque, no processo de desenvolvimento da América Latina. A crise dos anos 80 levou o “*staff*” técnico da CEPAL a dar prioridade em seus estudos aos temas mais imediatos, como os relacionados à dívida externa, ao ajuste interno e a estabilização. Para BIELSCHOWISKY, “*uma vez mais a CEPAL reordenaria a sua reflexão em obediência aos fatos históricos. O título da mensagem organizadora seria “transformação produtiva com equidade” ,e, sugestivamente, a nova abordagem seria denominada como neo-estruturalismo*”. (BIELSCHOWISKY, p. 64, 2000).

Finalmente, a quinta e última fase do pensamento cepalino ocorreu a partir dos anos 90. Este período, foi mais uma vez marcado pelos resultados negativos alcançados pelos países da América Latina, em decorrência, sobretudo, dos baixos níveis de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, em níveis inferiores até mesmo aos alcançados na década de 80. Estes resultados negativos se devem em parte a aplicação de políticas econômicas ortodoxas determinadas como condição para a renegociação das dívidas externas e o retorno dos países latino-americanos ao sistema internacional de créditos.

Na década de 90, a América Latina passou a vivenciar os efeitos do endividamento externo e de imposições de políticas econômicas que privilegiavam os interesses externos em detrimento dos internos. Neste período, a atuação da CEPAL foi motivo de divergências entre os teóricos ligados a instituição. Para BIELSCHOWISKY, a produção cepalina dos anos 90 guarda muito da referência original, uma vez que foram recuperadas as questões referentes ao progresso técnico e a distribuição de renda, como eixos centrais da análise da CEPAL, deste modo, o foco de análise da instituição voltou a ser o desenvolvimento das estruturas produtivas latino-

²⁴ BIELSCHOWISKY afirma que a taxa de crescimento médio anual das economias dos países latino-americanos foi de 1,2 % no período de 1981 a 1990, o que correspondeu a uma elevada queda de renda *per capita* em toda a região. (BIELSCHOWISKY, 2000)

americanas, buscando ainda, compreender o novo modelo de inserção internacional, além da modernização, reestruturação e especialização das economias dos países da América Latina. Segundo BIELSCHOWISKY, à ainda uma analogia histórica no que se refere aos anos iniciais da CEPAL e os estudos e análises realizados pela instituição na década de 90, uma vez que na década de 50, foram analisadas as transformações econômicas e sociais que ocorreram durante as primeiras etapas de mudança dos padrões de acumulação na região, do modelo primário exportador para o urbano industrial. Como sugestão para por fim as desigualdades decorrentes do modelo de divisão internacional do trabalho vigente, a CEPAL defendia a intervenção direta do Estado como forma de corrigir os problemas estruturais da periferia, uma vez que o mercado não teria como fazer de maneira autônoma. (BIELSCHOWISKY, 2000)

Nos anos 90, a CEPAL volta o seu foco para às transformações provocadas por outra mudança no processo de acumulação nos países da América Latina, a liberalização dos mercados e a reforma no modelo de intervenção estatal, representado pelas privatizações. (BIELSCHOWISKY, 2000)

Já para ALMEIDA FILHO, que diverge da posição de BIELSCHOWISKY, a década de 90 representou para a CEPAL uma importante mudança de rumos da instituição, como demonstrado no texto “Transformación Productiva com Equidad”, publicado em 1990, no qual era proposto uma “nova estratégia” à ser seguida pelos países latino-americanos, que teria como base uma combinação entre as políticas macroeconômicas, as políticas setoriais e a integração das políticas de curto e longo prazo, de modo a promover um novo relacionamento entre o Estado e o mercado. Para tanto, os desequilíbrios estruturais deveriam ser superados através do seguinte tripé, estabilização, crescimento e justiça distributiva. Seria preciso ainda fazer um esforço com o objetivo de melhorar a destinação dos gastos, uma vez que o Estado estaria incapacitado de fazê-lo. Para tanto, seriam imprescindíveis a realização de uma reforma tributária, que abarcasse o setor industrial, além de taxas uniformes, para que se evite distorções. Cabe ressaltar ainda, que segundo ALMEIDA FILHO, esta mudança de postura por parte da CEPAL, ocorreu no mesmo momento em que se realizava a conferência que ficou conhecida como “Consenso de Washington”, nos Estados Unidos da América. (ALMEIDA FILHO, 2003)

Assim, a CEPAL, que havia se caracterizado historicamente pela defesa da produção e da industrialização dos países latino-americanos como forma de alterar a divisão internacional do trabalho e a inserção internacional das economias da região passou a aceitar a idéia da primazia do mercado para a definição de políticas de desenvolvimento regionais, concedendo desta maneira razão ao que apregoava o ideário liberal²⁵.

2.1 – A Questão do Desenvolvimento e a Teoria da CEPAL

As mudanças ocorridas na economia mundial a partir dos eventos que culminaram com a I Guerra Mundial e que se acentuaram com a crise da Bolsa de Nova York em 1929, que precedeu a grande depressão dos anos 30, levaram a um maior protecionismo por parte das economias centrais, seguido de uma menor demanda por produtos primários e de um menor coeficiente de importação por parte do novo centro cíclico mundial, os Estados Unidos da América. Estes fatos, segundo a CEPAL, foram responsáveis, por ocasionar um movimento espontâneo em direção a industrialização dos países latino-americanos. A respeito destas mudanças e sua relação com o

²⁵ Ainda segundo ALMEIDA FILHO, esta mudança de rumo “foi mais profunda do que comumente se reconhece, significando um afastamento das concepções que estiveram presentes nos anos 50 e 60”. (ALMEIDA FILHO, p.09, 2003)

desenvolvimento das economias latino-americanas, “...o desenvolvimento econômico dos países periféricos corresponde a outro estágio da difusão mundial das novas formas de progresso técnico, ou, melhor dizendo, do desenvolvimento orgânico da economia mundial. Alguns sinais deste novo estágio já haviam aparecido nos países de produção primária antes da I Guerra Mundial. Mas foi a guerra, com suas dificuldades de manter as importações, que revelou as possibilidades industriais daqueles países, ao passo que a Grande Depressão dos anos 30 reforçou a convicção de que aquelas possibilidades tinham que ser usadas de modo a compensar, por meio de desenvolvimento interno, o manifesto fracasso do estímulo interno que até então tinha ativado a economia americana. Esta convicção se confirmou durante a II Guerra Mundial, quando a indústria latino-americana, com todas as suas improvisações e dificuldades, tornou-se uma fonte de emprego e consumo para grande e crescente parte da população”. (CEPAL, p. 140, 1949).

Deste modo, ocorreu o fenômeno que PREBISCH denominou de “movimento espontâneo de industrialização” no qual tanto as técnicas produtivas como os benefícios de uma maior produtividade poderiam ser absorvidos pelas regiões menos desenvolvidas tanto do ponto de vista industrial como do econômico. Apesar da grande perspectiva em torno do propagado desenvolvimento econômico, o que se observou foi uma série de problemas relacionados à dinâmica do sistema mundial de comércio, como a tendência ao desequilíbrio externo, que foi motivada pela contração das exportações durante a grande depressão e que persistiu mesmo após a recuperação da economia norte-americana. (PREBISCH, 1949)

A análise sobre a questão do desenvolvimento econômico e dos problemas que surgiram durante o processo de transformação das economias latino-americanas de primário-exportadoras para industriais constituiu a base da chamada da “Teoria do Desenvolvimento da CEPAL”. O ponto central desta teoria seria a análise do padrão de transformações econômicas ocorridas na América Latina a partir da primeira metade do século XX, processo este que não é visto como um estágio ou fase do desenvolvimento, a exemplo do que ocorreu na Revolução Industrial dos países centrais. O método de análise utilizado nesta teoria é o de comparação entre as economias desenvolvidas ou centrais e as subdesenvolvidas ou periféricas, sem simplesmente descrever um processo de transformação, mas procurando identificar os problemas que impedem o desenvolvimento das economias periféricas. Este processo histórico no qual a América Latina se encontra inserida foi definido por FURTADO como o subdesenvolvimento, que “... não constitui uma etapa necessária do processo de formação das economias capitalistas modernas. É, em sim, um processo particular, resultante da penetração de empresas capitalistas modernas em estruturas arcaicas. (...) Como fenômeno específico que é, o subdesenvolvimento requer esforço de teorização autônomo. A falta desse esforço tem levado muitos economistas a explicar, por analogia à experiência das economias desenvolvidas, problemas que só podem ser bem equacionados a partir de uma adequada compreensão do fenômeno do subdesenvolvimento”. (FURTADO, pp. 184 e 185, 1961).

Neste período, o principal questionamento entre o *staff* técnico da CEPAL era em relação a definição do desenvolvimento, visto que o conceito gerava uma série de dúvidas e questionamentos. Assim, de acordo com a definição de RODRÍGUEZ, o desenvolvimento é gerado pelo aumento do bem-estar material, que em geral, é decorrente da elevação da renda real por habitante e que ocorre em conjunto com o crescimento da produtividade média do trabalho. (RODRÍGUEZ, 1981) Já para FURTADO, as origens do desenvolvimento se encontram nos aumentos de produtividade provocados pela transferência de recursos para os países europeus que foram justamente os que primeiro passaram pela Revolução Industrial. (FURTADO, 1974).

Assim, a CEPAL utilizou a comparação entre as economias que possuem diferentes graus de desenvolvimento, neste caso a comparação entre os países desenvolvidos industrialmente, o centro, e aqueles em vias de industrialização, a periferia, como forma de demonstrar que no processo de desenvolvimento industrial clássico os padrões de demanda se desenvolveram em conjunto com as descobertas tecnológicas e com a expansão da riqueza, de forma que a estrutura produtiva fosse capaz de acomodar e antecipar as mudanças na estrutura de consumo da sociedade. Os vários setores da economia, ainda, se expandiram simultaneamente, de forma a não gerar nenhuma descontinuidade significativa na estrutura produtiva.

Para FURTADO, a primeira referência à questão do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, foi feita por Prebisch, ainda como consultor, em março de 1949, no texto “Problemas Teóricos e Práticos do Crescimento Econômico”, que circulou inicialmente entre o *staff* técnico da CEPAL e que posteriormente foi apresentado em uma conferência da CEPAL realizada em maio de 1951 no México²⁶. Por isso, para FURTADO, o documento “Problemas Teóricos e Práticos do Crescimento Econômico” foi a mais completa apresentação do “pensamento cepalino”. Neste documento, eram expostas suas idéias acerca dos desequilíbrios existentes nos balanços de pagamentos dos países latino-americanos, que eram analisados a partir da acumulação de reservas em ouro da principal economia mundial, os Estados Unidos da América, denominado como “centro principal”, este fator foi determinante para a implantação dos princípios de uma política econômica anticíclica aplicada pelos “países periféricos”, como foram denominados os países latino-americanos. Ainda eram sintetizadas as recomendações à respeito da política econômica para os países Latino-Americanos, que passavam por um processo de propagação do progresso técnico. Neste documento, Prebisch havia estabelecido que a relação entre as economias periféricas e as centrais se caracterizava pelo aumento da demanda por produtos industrializados em detrimento dos produtos primários. Em geral, este aumento na demanda por produtos industrializados é dado pelo próprio avanço tecnológico, com isso, a quantidade de matéria-prima utilizada para produzir um determinado produto final tende a declinar com o avanço das técnicas que permitem uma melhor otimização das mesmas, além da crescente substituição por produtos sintéticos. (FURTADO, TOMO I, 1997).

O modelo de desenvolvimento econômico industrial adotado pelos países latino-americanos na primeira metade do século XX era voltado para a produção de artigos de amplo consumo, tais como alimentos, tecidos, confecções e objetos de couro, em virtude tanto da sua simplicidade técnica como da pré-existência de um mercado consumidor relativamente amplo para tais produtos e que anteriormente era abastecido por fábricas rudimentares ou artesanais. Entretanto, este modelo de industrialização baseado na substituição de importações de produtos de baixo valor agregado não era adequado, pois não produzia uma alteração significativa da cadeia produtiva, desta forma, segundo FURTADO, mantendo os salários dos trabalhadores das indústrias no mesmo nível daqueles pagos no setor agrícola. Ao competirem diretamente com as fábricas tradicionais e mantendo os mesmos níveis salariais tanto nos centros industrializados como no campo não era possível ampliar o mercado consumidor interno, muito menos diversificar as linhas de produção, uma vez que o modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações não contribuía com a construção de vínculos entre as diversas atividades industriais. (FURTADO, 1974).

²⁶ FURTADO, ainda considera como essenciais para a formulação do chamado “pensamento cepalino”, os seguintes documentos “El Desarrollo económico: La América Latina y algunos de sus principales problemas” e o “Estúdio Económico de América Latina”, ambos publicados em 1949. (FURTADO, TOMO I, 1997)

Assim, eram mantidas as mesmas condicionalidades que haviam gerado o processo de dependência no qual os países latino-americanos estavam inseridos, que era a matriz institucional pré-existente, orientada para acumulação e concentração de renda e de riqueza; as condições históricas, que foram determinantes para a efetivação da divisão internacional do trabalho e que somente beneficiavam as economias dos países desenvolvidos; o aumento na exploração econômica e a utilização dos excedentes, pelas elites, para adquirir bens, inclusive culturais, vindos dos países desenvolvidos, que provocou uma ruptura cultural manifestada pelo processo de modernização; o processo de industrialização atrelado aos interesses das elites; o crescente aumento no custo de novas tecnologias empregadas no aumento da produção local aliado ao aumento dos padrões de consumo dos países desenvolvidos, que acabaram por permitir a entrada de empresas multinacionais na região e, por último, a necessidade de contrapor os crescentes custos em moeda estrangeira da produção voltada para o mercado interno, abrindo desta maneira caminho para a exportação de produtos manufaturados baratos em virtude da desvalorização da mão-de-obra da região.

Deste modo, para RODRÍGUEZ, na América Latina, o subdesenvolvimento surge como decorrência de três processos interligados, as condições históricas, o processo interno de exploração e o processo externo de dependência. Por isso, nestes países, o aumento da renda média da população não contribuiu com a diminuição das desigualdades sociais, ao contrário, o que se observou foi o aumento nos padrões de consumo de determinadas parcelas da população, demonstrando deste modo que na verdade o que ocorreu foi um aumento na concentração de renda. Este quadro, acarretaria o aumento da dependência por produtos industrializados, uma vez que o incipiente setor industrial não seria capaz de dar conta da crescente demanda por produtos industrializados de alta tecnologia. Os trabalhadores, neste contexto, seriam cada vez mais explorados, com o fim dos direitos trabalhistas, de associação ou com o simples congelamento de salários, de modo a manter este quadro. (RODRÍGUEZ, 1981)

Deste modo, a industrialização seria um fator determinante para o desenvolvimento da América Latina, em virtude deste modelo de crescimento ser baseado na expansão das exportações e na conseqüente ampliação da produção industrial, um “crescimento para fora”, e que levaria a progressiva diminuição da dependência externa. Segundo RODRIGUEZ, a dependência é um fenômeno que se encontra vinculado a determinadas transformações na economia mundial que possuem uma significação particular para a periferia. (RODRÍGUEZ, 1981).

A primeira destas transformações é um conjunto de mudanças políticas e econômicas desencadeadas com a I Guerra Mundial, a crise de 1929 e a II Guerra Mundial. As duas Guerras Mundiais de 1914 e 1939 frearam as importações e aumentaram as exportações e a demanda interna dos países periféricos. Entretanto, os dois conflitos impediram a importação de produtos industrializados dos países centrais que se encontravam em conflito. Desta forma a crise nos países europeus centrais contribuiu diretamente para impulsionar a atividade industrial latino-americana²⁷.

²⁷ Antes da I Guerra Mundial alguns países periféricos apresentavam um modelo incipiente de industrialização, com a eclosão do conflito e a conseqüente crise de desabastecimento provocada pelas dificuldades de importação de produtos industrializados, ficou demonstrada a real necessidade da industrialização destes países. A crise econômica de 1929, também conhecida como “Grande Depressão”, reforçou a necessidade de industrialização dos países periféricos e com a II Guerra Mundial foi definitivamente ratificada esta necessidade e com toda a dificuldade e improvisação, o nascente setor industrial se transformou em fonte de ocupação e consumo para uma crescente população. Com isso, ficou demonstrada a necessidade de um modelo de desenvolvimento para dentro, visto que o

A crise de 1929 e a conseqüente “grande depressão” dos anos 30 tiveram como conseqüência a redução dos valores e dos volumes de produtos primários exportados, que somados ao crescente endividamento dos países periféricos produziram uma grande recessão econômica neste países. Como forma de contornar esta crise, os governos dos países periféricos restringiram as importações, como forma de evitar a saída de divisas, seja pela simples proibição ou através de políticas cambiais ou aduaneiras. Já as medidas tomadas com o objetivo de manter os níveis de renda e emprego, tais como o incentivo à industrialização ou a garantia dada pelos governos de pagamento de preços mínimos, incidiram de forma favorável sobre a demanda interna de bens cuja oferta externa estava limitada. Deste modo, as condições favoráveis promoveram a produção interna de bens manufaturados em detrimento de produtos importados, o que ficou conhecido como “política de substituição de importações”.

Foi esta política de substituição de importações que criou as bases para o início do desenvolvimento industrial em alguns países latino-americanos. Esta política teve início com grandes dificuldades, pois foi herdada uma base econômica especializada em poucas atividades para a exportação, com baixo nível de diversificação e complementaridade além da integração vertical ser reduzida.

Além da especialização, outra característica das economias periféricas é a baixa produtividade dos setores industriais, exceto aqueles voltados para a exportação. Esta baixa produtividade reduz ainda mais as possibilidades de uma elevação das taxas de poupança, situação que é agravada graças aos altos padrões de consumo das classes dominantes.

Para BIELSCHOWISKY, um “novo estágio do progresso técnico” estaria ameaçado por um conjunto de problemas inerentes às economias periféricas que seria resultado dos dois “traços distintivos das estruturas” destas economias, a especialização e a heterogeneidade tecnológica. Além disso, o processo estaria produzindo quatro tendências – o desemprego, à deterioração dos termos de troca, o desequilíbrio externo e a inflação – que estariam no cerne da questão do subdesenvolvimento das estruturas econômicas dos países latino-americanos. (BIELSCHOWISKY, 1988).

O desemprego é resultado da incapacidade de absorção do excedente de mão-de-obra por parte das atividades econômicas voltadas para a exportação. Este aspecto tende a persistir ao longo de todo o processo de industrialização, e demonstra as diferenças estruturais existentes. No caso do centro, o progresso técnico não pode ser dissociado das condições de oferta de emprego e de capital. Já no caso da periferia, diferentemente, o progresso técnico é independente da oferta de empregos e de capital. A relação entre a escassa disponibilidade de capital e a abundância dos postos de trabalho não tem qualquer relação com a escolha do modelo industrial nos países periféricos. Para BIELSCHOWISKY, de uma maneira geral, nos países latino-americanos, nestes primeiros anos do processo de industrialização, não houve nenhum estudo ou análise sobre o modelo de industrialização mais adequado para a região, levando a manutenção dos elevados níveis de desemprego e concentração de renda²⁸. (BIELSCHOWISKY, 1988)

Outro fator que leva a persistência do desemprego surge das características do progresso técnico tanto no centro como na periferia. No centro, o progresso ao mesmo tempo em que promove o desemprego, cria postos de trabalho em outras áreas e setores. Na periferia, a ausência

modelo de desenvolvimento para fora se mostrou insuficiente para garantir o crescimento econômico dos países da região. (RODRIGUEZ, 1981)

²⁸Para Prebisch, o fato das escalas de produção nem sempre serem redutíveis ao tamanho dos mercados dos países periféricos constitui outro problema, pois ocorre uma subutilização de capital que afeta a taxa de crescimento global e por conseqüente, a absorção de mão-de-obra. (In BIELSCHOWISKY, 1988)

das etapas mais avançadas do progresso técnico, inerente ao processo de modernização, impede a criação de novos postos de trabalho, apesar da contínua elevação nas taxas de desemprego.

De acordo com BIELSCHOWISKY, a deterioração nos termos de troca é outra das dificuldades enfrentadas no processo de industrialização, visto que as economias latino-americanas dependeriam das exportações de produtos primários durante certo tempo. Como resultado desta dependência da exportação de produtos primários, haveria um excedente de mão-de-obra disponível que aliada à lenta expansão do mercado internacional para produtos primários levaria a uma baixa nos salários e nos preços, mantendo desta forma a deterioração dos termos de troca e consequentemente os desequilíbrios externos. (BIELSCHOWISKY, 1988)

A terceira dificuldade que chama a atenção no processo de desenvolvimento dos países latino-americanos é a tendência ao desequilíbrio externo, que é resultado de uma demanda de produtos industrializados por parte dos países que não possuem diversificação de suas exportações. A baixa diversificação leva as economias da região a dependerem das importações de bens de capital e intermediários, que não se encontram disponíveis no mercado interno. Por outro lado, a lentidão da demanda internacional por produtos primários leva a uma incapacidade de importar, que, segundo BIELSCHOWISKY, no caso dos países latino-americanos, não seria compensada com a substituição de importações, visto que seria alterada somente a composição dos produtos e não a importação. Neste caso, o que ocorreria é que o desequilíbrio externo reapareceria, em virtude da necessidade de se importar bens de capital e equipamentos industriais, produzindo um crescimento na demanda por importações em detrimento da capacidade de importar, ao menos até se atingir um estágio avançado de desenvolvimento. (BIELSCHOWISKY, 1988)

A quarta dificuldade, igualmente de caráter estrutural é referente à inflação. O processo de industrialização nas economias que possuem pouca diversidade de produtos para exportação acaba por criar uma série de desequilíbrios estruturais, tais como a desvalorização da moeda local frente as outras, o aumento do volume de moeda em circulação ou o aumento no valor dos produtos, que resultaram inevitavelmente em processos inflacionários.

Dentre os potenciais danos causados pela inflação, cabe ressaltar em primeiro lugar o fato de que a inflação é inevitável em um cenário de desenvolvimento econômico, no qual se observa um aumento do poder de compra dos salários dos trabalhadores, e em segundo as políticas de estabilização econômica que são precedidas de uma série de ajustes estruturais, acabam por obstruir o desenvolvimento econômico e são inócuas, uma vez que como consequência do desenvolvimento a elevação dos preços tende a desaparecer. (BIELSCHOWISKY, 1988)

3 – A CEPAL E A INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Nos anos iniciais da CEPAL, o principal desafio para a recém criada instituição era elaborar estudos, análises e teses que pudessem contribuir para que os países latino-americanos alcançassem o desenvolvimento econômico e desta forma, deixassem a dependência em que se encontravam dos produtos importados dos países industrializados. Por isso, na primeira década de sua existência, o chamado período da “industrialização latino-americana”, foram feitos, além do diagnóstico dos principais problemas da região sugestões sobre as políticas que deveriam ser adotadas pelos governos da região para por fim a esta situação.

Desta forma, a integração regional entra na pauta de discussões dos governos e dos organismos internacionais presentes na região como forma de impulsionar o desenvolvimento dos países latino-americanos, com base no modelo de complementaridade econômica, que garantiria o desenvolvimento equitativo dos países da região. Como forma de compreender o modelo de integração proposto pela CEPAL, que tinha como objetivo impulsionar o desenvolvimento dos países latino-americanos, será feita nesta seção uma breve descrição histórica deste processo, seguida de uma análise das possíveis tendências para a região, visto que este modelo de integração econômica não chegou a ser efetivamente implementado pelos países da região.

Para TAVARES E GOMES, *“la integración económica regional era concebida, en los documentos originales de la CEPAL como un vector estratégico de ruptura del cuadro entonces prevaleciente de insuficiente dinamismo y baja productividad de la economía latinoamericana, proyectándose en tres dimensiones interdependientes: la aceleración del crecimiento, la expansión y diversificación de las exportaciones y el avance de la industrialización”*. (TAVARES E GOMES, p. 02, 1998)

Durante toda a primeira metade do século XX, as leis que regulavam o “livre” comércio internacional, que se baseava no modelo de vantagens comparativas na especialização da produção, beneficiaram os países desenvolvidos industrialmente em detrimento dos países produtores de manufaturas, matérias-primas e de gêneros alimentícios. Os ganhos de produtividade das economias centrais, que eram proporcionados pela industrialização e pela aplicação de modernas técnicas de produção no campo, não eram transferidos aos países latino-americanos, sob a forma de dividendos, em virtude da baixa relativa nos valores dos produtos primários²⁹.

Por isso, as economias subdesenvolvidas dos países latino-americanos necessitavam obter formas de garantir maiores ganhos de modo a alterar a lógica do comércio internacional vigente. A CEPAL havia diagnosticado a industrialização como a melhor forma de levar os países latino-americanos a sair do estágio de dependência industrial e tecnológica em que se encontravam. Esta estratégia seria posta em prática através da política de substituição de importações, entretanto, a questão seria como promover este desenvolvimento sem que fosse reproduzido o modelo de divisão internacional do trabalho vigente, posto que a industrialização das maiores economias da região, Brasil, México, Argentina e Chile, poderia levar as menores economias a uma situação de

²⁹ Para CARDOSO, as transferências de ganhos de produtividade entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento não ocorriam, pois no caso dos países desenvolvidos os trabalhadores se organizavam e defendiam os seus salários e porque os produtores em contrapartida, também se organizavam e defendiam os seus preços, já em relação aos países em desenvolvimento, os trabalhadores não possuíam capacidade de organização para defender os seus salários e os produtores rurais, se aproveitando dos baixos salários pagos tinham a possibilidade de trocarem os produtos agrários, mesmo em condições de deterioração dos termos de troca, sem que fossem afetados os seus ganhos. (CARDOSO, 1993)

completa dependência, uma vez que continuariam a atuar como meros fornecedores de matérias-primas.

Levando em conta tal risco, o “*staff*” técnico da CEPAL concluiu, através de estudos de caso e análises, que a integração econômica regional seria a ferramenta ideal para levar os países latino-americanos a superarem as limitações causadas pela dependência econômica³⁰. Sobre esta questão, segundo FURTADO, “*a teoria da integração constitui uma etapa superior da teoria do desenvolvimento e a política de integração, uma forma avançada de política de desenvolvimento. O planejamento da integração surge, pois, como a forma mais complexa dessa técnica de coordenação das decisões econômicas*”. (FURTADO IN BAUMANN, p.03, 2005)

De acordo com o diagnóstico elaborado pelo “*staff*” da CEPAL, o principal problema que atingia a América Latina era o fato desta não conseguir um índice de crescimento econômico satisfatório, que lhe possibilitasse diminuir progressivamente as diferenças em relação aos centros industrializados. Como forma de reverter este quadro, seria essencial a criação de um mercado comum latino-americano, do qual fizessem parte todos os países da região, mesmo aqueles com maior grau de industrialização e com grande mercado consumidor, a exemplo do Brasil, México e Argentina, para que se promovesse o desenvolvimento de todas as economias³¹. (CEPAL, 1959).

Assim, a partir de 1959, a CEPAL elaborou um projeto de integração regional, baseado na criação de um mercado comum latino-americano, cabe ressaltar que em virtude dos diferentes graus de desenvolvimento existentes entre os países da região, seria imprescindível conceder tratamento diferenciado às economias que apresentassem maior grau de vulnerabilidade de modo a promover um modelo de desenvolvimento justo e equitativo. A proposta de integração econômica concebida pela CEPAL pretendia romper com o quadro de baixo crescimento produtivo e insuficiente dinamismo econômico até então vigente nos países latino-americanos.

A integração econômica deveria contribuir com a ampliação do mercado consumidor e aumentar a diversidade de produtos produzidos, estes fatores deveriam levar à ampliação da complementação e da especialização de suas respectivas economias, criando condições para o aumento da produtividade e da dinamização dos processos de industrialização dos países da região. Este quadro levaria à expansão das trocas intra-regionais e extra-regionais o que possibilitaria o crescimento econômico regional.

A formação de um mercado comum latino-americano, não seria um processo isolado, deveria ser feito em conjunto com um processo de reestruturação das economias latino-americanas, que passariam de primário-exportadoras a fornecedoras de produtos industrializados para o mercado consumidor interno que seria ampliado com a integração regional. A integração econômica deveria permitir assim, o início ou a retomada da industrialização destes países, dependendo do caso. Com este propósito, inicialmente, deveriam ser instaladas indústrias voltadas para o setor primário, como a têxtil ou a alimentícia, em virtude de sua baixa complexidade e portanto menor demanda por altos investimentos. Seria necessário ainda, como forma de atender aos objetivos inicialmente propostos e permitir que a região fosse integralmente beneficiada, a adesão dos governos dos países da América Latina, aliado a um planejamento mínimo, de modo que os ganhos obtidos com a integração possam ser estendidos a todos os países membros que seriam

³⁰ Cabe ressaltar que segundo CARVALHO, era imprescindível a adoção de uma política de cooperação e coordenação econômica, uma vez que no fim da década de 40 e início da década de 50, o intercâmbio econômico latino-americano não representava mais de 10% de seu comércio total. (CARVALHO, 1982)

³¹ Sobre a integração entre diferentes economias, para FURTADO, “*um dos principais fatores responsáveis pela baixa eficácia dos investimentos em grande número de países subdesenvolvidos é, reconhecidamente, a insuficiência das dimensões dos mercados locais*”. (IN BAUMANN, p. 02, 2005)

beneficiados com a ampliação na escala dos mercados consumidores do conjunto de países³². (BAUMANN, 2005).

Além de contribuir com o desenvolvimento econômico da região, a integração teria um outro papel, o de aumentar consideravelmente o poder de barganha dos países latino-americanos nas negociações comerciais e financeiras junto aos países centrais, organismos e organizações internacionais. Para tanto, seria necessário o estabelecimento de uma política comum em relação aos países industrializados e as instituições financeiras e de crédito internacionais, principalmente com relação ao comércio de produtos primários, a abertura de mercados e a renegociação das condições de cooperação técnica e financeira.

Para que o processo de integração econômica possa levar a América Latina a alcançar um desenvolvimento econômico e social sustentável e equitativo, seria necessário a concessão de um tratamento preferencial aos países de menor desenvolvimento relativo, e ainda, ser estabelecidas normas que garantissem a reciprocidade no que se refere à expansão dos parques industriais de forma que se assegurasse a redução das disparidades intra-regionais, ao mesmo tempo em que seriam diminuídas as diferenças entre os países latino-americanos e os países centrais.

Nestes termos, a integração teria um papel estratégico no desenvolvimento econômico da América Latina, entretanto, este fato não seria suficiente para garantir a prioridade devida ao tema, em grande parte, em decorrência das limitadas possibilidades de reorientação econômica da região, para o qual contribuíam diversos fatores de ordem estrutural, como a insuficiências de mercados, a estrutura produtiva, as prioridades adotadas na utilização de recursos, as falhas concernentes à utilização de instituições e mecanismos financeiros adequados, o atraso em que se encontrava a economia rural, a ausência de um parque tecnológico, a baixa mobilidade social, as elevadas desigualdades sociais, além, da incapacidade de investimentos por parte do setor público. Estes fatores acabaram por colocar os países da região em posição de desvantagem na competição com os países desenvolvidos³³. (TAVARES E GOMES, 1998).

Nestes termos, a insuficiência de mercados consumidores e produtores locais é um dos principais fatores para a baixa eficácia dos investimentos industriais nos países periféricos de um modo geral, e latino-americanos em particular. Por este motivo, na medida em que os investimentos industriais se diversificam, este quadro tende a se agravar. Por outro lado, o avanço tecnológico promovido a partir da industrialização permitiria o aumento das dimensões econômicas mínimas das unidades de produção, portanto, parece natural que este obstáculo seja contornado através da integração entre as diferentes economias.

Sobre a questão da integração econômica é preciso considerar, que no caso das economias latino-americanas, os diferentes estágios de desenvolvimento econômico em que se encontram os países da região, pois segundo Furtado, além de existirem países que se encontram em processo de desenvolvimento industrial, temos aqueles onde o processo de industrialização não ocorreu de modo efetivo e ainda os que convivem com diferentes graus de desenvolvimento. (FURTADO, 1986).

Em virtude dos diferentes graus de desenvolvimento econômico e industrial em que se encontram os países latino-americanos, estes, segundo FURTADO, teriam diferentes objetivos a serem alcançados. Deste modo, no caso das economias onde o processo de industrialização

³² O ganho de escala dos mercados consumidores não se refere somente a ampliação quantitativa, mas ao aumento da renda dos trabalhadores, fato este que permitiria aumentar os níveis de consumo.

³³ Para TAVARES E GOMES, a integração dos países latino-americanos teria ainda, outro papel, o de expandir e diversificar o comércio com outras regiões do mundo, visto que as necessidades de importação de fora da região aumentariam consideravelmente nas fases iniciais do processo de integração. (TAVARES E GOMES, 1998)

efetivamente não se iniciou e que possuem um reduzido mercado consumidor, a integração deveria permitir o início do processo de industrialização³⁴. (FURTADO, 1986).

No que se refere às economias que apresentam um relativo desenvolvimento industrial, FURTADO chama a atenção para a possibilidade de complementaridade entre o modelo de economias de aglomeração e o de economia de escala. As economias de aglomeração se destacam em virtude da mão-de-obra, mercado consumidor, infra-estrutura e fontes de matérias-primas, já nas economias de escala são significativas as indústrias de transformação de produtos primários, como é o caso da siderurgia e da celulose³⁵. (FURTADO, 1984).

Com a adoção de um modelo de desenvolvimento industrial baseado nas complementaridades entre as indústrias da região, passariam a existir, segundo FURTADO, dois cenários possíveis. No primeiro cenário, com a adoção do modelo de indústrias complementares ou que competem diretamente com as exportações realizadas por terceiros países, os benefícios da integração seriam imediatos, visto que teríamos uma elevação da renda associada diretamente à expansão do mercado e ao aumento do consumo. Entretanto, um segundo cenário possível seria a competição entre os países membros, o que faria com que os benefícios da integração e da industrialização se concentrassem em um restrito grupo de países, enquanto a economia dos demais seria completamente aniquilada por falta de competitividade.

Como forma de adequar as economias da região, que possuem diferentes graus de desenvolvimento, aos ideais de integração seria imprescindível estimular a sua especialização e a desconcentração industrial, de forma que houvessem incentivos para que as economias de menor desenvolvimento pudessem instalar em seu território indústrias complementares as economias mais desenvolvidas da região, compensando deste modo os efeitos da concentração industrial.

O modelo de integração econômica dos países latino-americanos foi concretizado com as recomendações acerca da formação de um Mercado Comum Latino-Americano e das regras que deveriam regular o seu funcionamento feitas pelo Grupo de Trabalho do Mercado Regional³⁶. De acordo com a CEPAL, o mercado comum deveria ser resultado de uma política elaborada em conjunto pelos governos dos países da região e não uma fórmula pronta, sugerida ou imposta por governos ou organismos multilaterais, visto que um dos imperativos sugeridos pelo Grupo de Trabalho do Mercado Regional era a conexão com a realidade das economias latino-americanas. Por isso, mesmo se mantendo presente, a livre circulação de bens, serviços, pessoas e capitais encontra resistência em decorrência dos diferentes níveis de desenvolvimento das economias latino-americanas. Devido às diferenças entre as economias dos países da região a integração

³⁴ Para FURTADO, em um primeiro momento, deveriam ser instaladas nestas economias indústrias voltadas para o consumo interno de produtos primários, como têxteis ou alimentícios. Visto que são os mesmos fatores que levam a concentração industrial dentro de um país ou em uma região formada por diferentes países. (FURTADO, 1986)

³⁵ No caso do setor siderúrgico, passando-se a produção de 300 mil para 1 milhão de toneladas anuais reduz-se os custos em 40%. No setor de alumínio, uma unidade de 10.000 toneladas de capacidade anual requer um investimento de US\$ 1.250,00, para aumentar a capacidade desta unidade para 180.000 mil toneladas é necessário um acréscimo de cerca de US\$ 600,00. No caso da indústria de papel e celulose quando se passa a capacidade de produção diária de 50 para 200 toneladas, os custos de produção diminuem cerca de 40%. (FURTADO, 1984)

³⁶ A primeira menção, as regras e a estrutura de funcionamento do mercado comum latino-americano foi feita no documento de trabalho “Estúdio Econômico de América Latina” de 1949. (CEPAL, 1959) Já o Grupo de Trabalho do Mercado Regional, que foi organizado pela CEPAL, teve suas reuniões realizadas em Santiago do Chile, entre os dias 3 e 11 de fevereiro de 1958 e na Cidade do México, entre os dias 16 e 27 de fevereiro de 1959. As reuniões do grupo foram presididas por Galo Plaza e era composto por José Garrido Tôrres, representante do Brasil, Rodrigo Gómez, representante do México, Flaviano Levine, representante do Chile, Carlos Lleras Restrepo, representante da Colômbia, Eustaquio Méndez Delfino, representante da Argentina, Raymond F. Mikesell, representante dos Estados Unidos da América, Juan Pardo Heeren, representante do Peru e Joaquín Vallejo, representante da Colômbia. (SUNKEL, 1973)

regional somente seria possível através de etapas. Em uma etapa experimental seria imperioso o estabelecimento de metas realizáveis, mesmo que parciais, e para que estas metas possam ser alcançadas haveria a necessidade de uma política realista e persistente em seus propósitos.

Dentre as recomendações feitas pelo Grupo de Trabalho do Mercado Regional foi sugerido que a integração deveria ocorrer adotando o formato de um mercado comum, com metas a serem atingidas e por etapas de modo que o conjunto dos países latino-americanos tivesse tempo suficiente para adaptar os seus setores produtivos, mercados e legislações a nova realidade³⁷. Assim em uma primeira etapa, seria criada uma zona preferencial, formada por acordos de complementação ou integração regional e agrícola e que duraria cerca de 10 anos. Nesta etapa, seria implantado um programa de redução automática e gradativa das tarifas alfandegárias e de transformação de restrições não tarifárias, que não seriam completamente abolidas por conta das diferenças existentes entre os países, estas deveriam ser estabelecidas de acordo com os níveis de desenvolvimento das economias e das diversas categorias de produtos. O prazo de 10 anos seria o tempo necessário para verificar se os objetivos da integração estariam sendo alcançados e a conveniência em se estabelecer, mesmo que em caráter preventivo, cláusulas de escape, barreiras ou salvaguardas³⁸.

Em uma segunda etapa, os governos deveriam estabelecer negociações com vistas a decidir como prosseguir com o mercado comum, aproveitando a experiência adquirida e mantendo o princípio de que a integração deveria garantir o desenvolvimento tanto das economias mais atrasadas como a manutenção do crescimento das demais. A equidade é um fator a ser alcançado com o desenvolvimento, entretanto, como os países da região se encontram em diferentes estágios de desenvolvimento econômico, é necessário, que ao menos em um primeiro estágio ocorra à adoção de um tratamento diferenciado de forma a garantir igualdade de condições e acesso às oportunidades criadas pelo mercado comum.

Mesmo com os governos latino-americanos demonstrando um certo entusiasmo em relação ao projeto de constituição de um mercado comum, existia a necessidade de proteção de sua produção agropecuária e industrial de uma competição entre os próprios países membros, o que poderia causar disputas internas, indo de encontro aos princípios de um mercado comum. Deste modo o protecionismo seria legitimado nestes primeiros anos de integração, visto que em diversos países, ao menos em um primeiro momento, a falta de capital e a incapacidade de crescimento econômico seriam insuficientes para absorver o excedente de mão-de-obra, provocado pelo desenvolvimento tecnológico, e que teria como conseqüência à retração do mercado consumidor impedindo desta maneira o desenvolvimento da sua economia.

O entusiasmo com que os diferentes governos dos países latino-americanos receberam a proposta de integração latino-americana, sob a égide do mercado comum, pode ser medida pelas iniciativas que foram tomadas após a CEPAL encampar a idéia de que o desenvolvimento da região passava pela integração econômica. Dentre estas iniciativas cabe ressaltar a criação da

³⁷ Sobre o mercado comum cabe ressaltar que este modelo de integração tem por objetivo assegurar a livre circulação de mercadorias, capitais, serviços e pessoas através das fronteiras políticas dos países integrantes. Desta forma o mercado comum não se restringe à esfera comercial, também englobando temas relativos a legislação industrial, ambiental, financeira e educacional. (MAGNOLI, 2003)

³⁸ Segundo SUNKEL, mesmo com o Tratado de Montevideu, assinado em 18 de fevereiro de 1960 e a partir do qual se constituiu formalmente a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), tendo sido celebrado de acordo com as recomendações feitas pela CEPAL e acatado a idéia dos acordos de integração industrial, acabou por afastar-se dos seus objetivos, principalmente no que se refere as reduções tarifárias, adotando negociações seletivas. (SUNKEL, 1973)

Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), do Mercado Comum Centro-Americano e do Grupo Andino.

Em outubro de 1959, ocorreu no Rio de Janeiro, Brasil, uma reunião entre os governos do Brasil, Argentina, Chile e Uruguai, que em conjunto com diversos organismos internacionais, dentre os quais a CEPAL, deram início as negociações para o progressivo estabelecimento da ALALC. O Tratado de Montevideu, carta constitutiva do bloco, foi assinado em fevereiro de 1960 e contou com a adesão do México, Peru e Paraguai, e em 1968 já faziam parte da ALALC todos os países da América do Sul.

Foi estabelecido um cronograma de negociações bilaterais com concessões à serem feitas periodicamente, em vista de uma lista comum de concessões para a qual foram são feitas as transferências das concessões negociadas nas listas nacionais. Entretanto, o atraso econômico do Paraguai, Equador e Bolívia, levou a uma discriminação nas concessões tarifárias que não se estendeu aos membros de maior desenvolvimento. Além disto, segundo opinião corrente na época, os ganhos foram restritos as três maiores economias da região, Brasil, México e Argentina. Neste contexto, ocorreu a criação do grupo Sul Americano de países andinos, Chile, Peru, Bolívia, Equador, Colômbia e Venezuela, que inicialmente constituíram a “Cooperação Andina de Fomento”, com sede em Caracas, na Venezuela, que foi o embrião do Grupo Andino ou Comunidade Andina de Nações. Após uma série de acordos bilaterais, os países da América Central também chegaram a um acordo regional, assim foi criado um “Convênio sobre Regime de Indústrias Centro-Americanas de Integração”, que em 1960, se transformou no Mercado Comum Centro-Americano.

O Mercado Comum Centro-Americano foi criado em 1960, originalmente composto por Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicarágua e El Salvador. Inicialmente tinha como objetivo promover o desenvolvimento dos países membros de acordo com as sugestões da CEPAL, além de contribuir com a solução dos conflitos bélicos entre os países da região, motivados por questões de fronteiras. Assim, foi assinado em 4 de junho 1961 o Tratado de Integração Centro-Americana, que pretendia criar um mercado comum na região, e a exemplo da União Européia, uma zona de livre comércio, uma união aduaneira e uma união monetária. Neste mesmo período, foram criados o Parlamento Centro-Americanos e a Corte Centro-Americana de Justiça. Apesar da assinatura do tratado de integração, a pouca diversidade econômica dos países da região é uma dificuldade a ser vencida, com a ampliação dos setores produtivos, desta forma era necessário, segundo SUNKEL, que os países latino-americanos com maior grau de desenvolvimento estimulassem a industrialização dos países centro-americanos. (SUNKEL, 1973)

O Grupo Andino foi criado em 1969 pelo Acordo de Cartagena e originalmente formado por Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela, tendo o Chile e o Panamá como observadores, seu objetivo inicialmente era formar um mercado comum sub-regional, dentro dos termos que haviam sido propostos pelo Grupo de Trabalho do Mercado Regional, ou seja, acordos de integração onde estivessem previstos reduções de tarifas dentro de um prazo prudente e a eliminação de restrições ao comércio. Além disso, os países mais desenvolvidos assumiram a responsabilidade de apoiar a industrialização dos países com menor grau de desenvolvimento, a saber, Bolívia e Equador, através da criação de uma Corporação Andina para o financiamento de projetos comuns³⁹.

³⁹ Segundo SUNKEL, a Venezuela resistiu a incorporar-se ao Grupo Andino pelo fato de possuir em sua estrutura de custos e de preços linhas de produção que seriam incapazes de enfrentar a concorrência dos demais países membros, mesmo tendo outras linhas onde a integração se daria facilmente. (SUNKEL, 1973)

Diversos foram os obstáculos que levaram tanto as experiências como grande parte dos objetivos de integração da América Latina, que foram originalmente propostos pela CEPAL, a fracassarem. Para SUNKEL, tais obstáculos podem ser divididos em dois grupos os imaginários e os reais. Dentre os obstáculos classificados como imaginários, encontra-se em primeiro lugar, a supranacionalidade, que é facilmente superado, visto que para a constituição de um mercado comum não se faz necessário à utilização de nenhum mecanismo supranacional que ponha em risco a soberania de qualquer país, além disso, nas propostas originais da CEPAL, em nenhum momento é feita referência a este conceito. (SUNKEL, 1973)

O segundo obstáculo imaginário refere-se a uma suposta unidade política da América Latina, que não passa de uma “confusão” com o conceito de mercado comum, uma vez que este não possui qualquer preceito de unificação política. Um terceiro problema é referente às demarcações de fronteiras, o que dificulta o entendimento econômico entre os países e consequentemente a integração regional. Um outro problema, segundo SUNKEL, é o conceito de divisão interlatino-americana do trabalho, visto que diversos especialistas acreditam que a integração significaria uma volta ao modelo de divisão internacional do trabalho que vigorava até a década de 30, no qual os países mais desenvolvidos industrialmente exportavam produtos manufaturados e industrializados para o mercado comum e importavam produtos primários dos demais países do acordo, como forma de superar este obstáculo, a CEPAL propôs a reciprocidade e a especialização de modo a não retroceder ao esquema de intercâmbio do século XIX, deste modo, todos os países latino-americanos poderiam igualmente desenvolver o setor industrial⁴⁰. (SUNKEL, 1973)

Entre os obstáculos reais, o primeiro é o temor de que empresas multinacionais de terceiros países se aproveitem do espaço econômico latino-americano após a integração, para se evitar este risco é preciso que os governos da região fortaleçam as empresas latino-americanas através de apoio técnico e financeiro de modo que estas possam se desenvolver e abastecer de forma eficiente o mercado regional, além de que com ou sem integração regional os países latino-americanos estão cada vez mais exposto à concorrência internacional. Outro obstáculo que se encontra entre as reais preocupações é em relação aos países de menor desenvolvimento e mercado consumidor insuficiente, visto que os países mais desenvolvidos encontram maiores condições de expandir suas indústrias de bens intermediários e de capital, neste caso, os países de menor desenvolvimento poderiam participar dos acordos de integração a partir da definição de políticas de apoio técnico e financeiro, tanto por parte dos países mais desenvolvidos da região como de organismos multilaterais de crédito.

Para PREBISCH, o fracasso tanto das experiências como dos objetivos de integração na América Latina se deve ao fato de que o ideário de integração não foi assumido pelas elites governamentais latino-americanas, visto que as reformas estruturais que estavam diretamente vinculadas ao projeto de integração eram imperativas para mudanças de caráter econômico e social. O que se observou foi uma quase total ausência das reformas de caráter social na grande maioria dos países latino-americanos⁴¹ ou quanto implementadas foram reduzidas a simples medidas compensatórias, de alcance extremamente limitado. As medidas de caráter econômico foram priorizadas, por isso, na maioria dos países latino-americanos ocorreram somente as

⁴⁰ No que se refere a especialização, para SUNKEL, “nenhum país latino-americano aceitaria formas de integração industrial que lhe fossem impostas de fora. Para ser mais preciso, não corresponde a uma instituição financeira internacional decidir mediante a suas operações, o que é que um país há de produzir ou abster-se de produzir”. (SUNKEL, pág. 181, 1973)

⁴¹ Cabe ressaltar que em alguns casos tais reformas foram frustradas por golpes militares, como no caso do Brasil. (TAVARES E GOMES, 1998)

reformas tributárias, administrativas e bancárias, que ampliaram a capacidade financeira e fortaleceram os sistemas financeiros nacionais.⁴² (PREBISCH, 1973)

Dentre as reformas de caráter social recomendada pela CEPAL em seus “diagnósticos” produzidos durante as décadas de 50 e 60 e que acabaram por serem deixadas de lado pelas elites econômicas, políticas e sociais dos países da região cabe ressaltar as questões da reforma agrária e do modelo de desenvolvimento industrial.

Para a CEPAL, a reforma agrária teria o “papel chave” de incorporar o progresso técnico ao campo e desta maneira pôr fim ao caráter tradicional das estruturas agrárias da região representado pelo latifúndio e minifúndio. A reforma agrária deveria estimular a expansão da produção e das atividades agrícolas ao mesmo tempo em que seriam incorporadas aos circuitos financeiros e econômicos grandes massas da população rural, promovendo com isso a ampliação do mercado interno e contribuindo para viabilizar o processo de industrialização.

Nas décadas de 60 e 70, a agricultura latino-americana mudou seu perfil técnico-produtivo e sua estrutura empresarial, em decorrência do desenvolvimento capitalista na região, sem, entretanto alterar os quadros de concentração fundiária e das desigualdades sociais até então existentes. As mudanças introduzidas pelo sistema capitalista na organização produtiva e nas relações de trabalho criariam novos modelos de concentração fundiária, de produção e de capital, ocasionando segundo TAVARES e GOMES, um movimento antagônico em que *“al mismo tiempo que se expandió extraordinariamente la productividad y la capacidad productiva agrícola en algunas regiones y países, aumentó notablemente la concentración del ingreso y de la riqueza y la exclusión social en el campo”*. (TAVARES E GOMES, p.06, 1998)

Para TAVARES E GOMES, a ampliação do mercado interno em conjunto com o novo marco político que se consolidou a partir do enfraquecimento dos “projetos de base nacional e popular”, levou a uma descaracterização da proposta original de reforma agrária, que foi substituída em um grande número de países da região por programas de colonização, desenvolvimento rural e administração de terras, que se demonstraram ineficazes e limitados, visto que não atingiram o cerne da questão da crise do campo, principalmente em relação à concentração de terras e financeira⁴³. (TAVARES E GOMES, 1998)

Outro elemento que contribuiu para o fracasso do projeto de integração regional se refere ao modelo de desenvolvimento industrial adotado pelos países da América Latina. Tal modelo, que foi legitimado pelas elites políticas e econômicas, tinha como pressuposto a manutenção das dependências tecnológica e financeira, típicas das economias subdesenvolvidas.

O modelo de ampliação dos mercados consumidores adotados pelos países latino-americanos estava associado ao crescimento econômico observado nas décadas de 60 e no início dos anos 70 e foi capitaneado pelas empresas multinacionais. Este fato demonstrou o antagonismo dos projetos de desenvolvimento pensados para a região, uma vez que as estratégias de expansão

⁴² Segundo TAVARES E GOMES, em geral, o que se observou *“en los países de la región, con excepción de Brasil, que diversificó su industria y las exportaciones en la década de los 70, y México, cada vez más integrado económicamente con los Estados Unidos, no ocurrió la cadena de efectos interactivos potenciales que podría generarse a partir del aumento de las corrientes de comercio externo y de la ampliación de la economía estuvo lejos de representar un avance real hacia niveles más elevados de homogeneización social y justicia distributiva, que constituían elementos esenciales de la visión de desarrollo de la CEPAL”*. (TAVARES E GOMES, p.10, 1998)

⁴³ Durante as décadas de 60 e 70 a questão agrária e de forma mais geral a questão social eram vistas como “obstáculos” ao crescimento do mercado interno, uma vez que demandariam esforços que deveriam ser canalizados com o objetivo de incrementar o comércio exterior dos países latino-americanos. Somente na década de 80, acompanhada da redemocratização, e com as lutas travadas pelas forças progressistas que exigiam justiça social e cidadania para todos e que passam a serem vistas como reivindicações legítimas da sociedade. (TAVARES E GOMES, 1998)

dos mercados consumidores efetivamente adotadas, foram desenvolvidas tomando como base a liberalização comercial, indo deste modo de encontro com aos estudos e análises da CEPAL.

Nos países de maiores dimensões territoriais, populacionais e econômicas, e que por tais motivos eram os que mais haviam avançado no processo de substituição de importações, seu desempenho econômico não tinha relação direta com o insipiente projeto de integração regional, visto que em tal estágio do processo de expansão econômica o dinamismo das economias nacionais não dependia da ampliação do mercado regional. (PREBISCH, 1964)

A partir da década de 80 o que se observou foram às políticas de abertura comercial e de desregulamentação econômica e financeira de caráter neoliberal que mudaram os pressupostos do modelo de integração cepalino, assunto que será desenvolvido no próximo capítulo desta dissertação.

CAPÍTULO II NEOLIBERALISMO E DESENVOLVIMENTO

Neste capítulo será tratada a relação entre o processo de globalização e a alternativa desta para que os países latino-americanos alcancem o desenvolvimento, a integração econômica. Esta é materializada através da formação de blocos econômicos regionais, tais como o MERCOSUL, o NAFTA e a ALCA.

Para atingir o objetivo proposto no capítulo, irei fazer uma breve descrição do processo de globalização, que reforçou o processo de produção capitalista, que teve início com a Revolução Industrial em meados do século XVIII. Tratarei ainda da crise do modelo keynesiano, que foi adotado após a grande depressão dos anos 30, e que tinha como princípio a intervenção estatal na economia, e que tinha como principais objetivos, induzir o crescimento econômico e evitar novas crises econômicas.

A década de 70, foi um período um tanto quanto conturbado da história recente, em virtude da série de crises, econômicas, políticas, sociais e militares e que atingiram principalmente os Estados Unidos da América e provocaram o colapso do keynesianismo. Desta forma, foram a partir destes acontecimentos, que tiveram início em 1973, com a “crise do petróleo”, que os conservadores tiveram a oportunidade de novamente ascenderam ao poder, com um discurso marcadamente liberal e no qual apontavam a ineficiência do estado como causa destes problemas. Neste contexto, foram eleitos Margareth Thatcher (1979), Ronald Reagan (1981) e Helmut Khol (1982), que passam a implementar uma série de políticas de ajuste fiscais, que ficam conhecidas como medidas neoliberais.

O sucesso destas medidas fizeram com que as mesmas fossem “pregadas” como solução para os crescentes problemas econômicos dos países latino-americanos. Assim, em 1989, ocorreu a conferência que ficou conhecida como “Consenso de Washington”, e que recomendava aos países da região a adoção de um conjunto de medidas políticas e econômicas de cunho neoliberais.

Será analisado ainda o modelo de integração regional, adotado pelos países das Américas a partir da década de 90, o MERCOSUL, o NAFTA e as negociações para a criação de uma cada vez mais improvável ALCA, que tinha como base políticas marcadamente neoliberais, como a livre circulação de capitais, bens e serviços.

O século XXI tem início sob os impactos econômicos negativos alcançados pelos países em desenvolvimento durante as décadas de 80 e 90, que em parte foram motivados pela aplicação das políticas econômicas liberais implementadas de acordo com a orientação do FMI, do Banco Mundial e da OMC, cabe ressaltar que não foram privilégio exclusivo dos países em desenvolvimento, atingindo também as economias desenvolvidas, neste período os seguintes países ou regiões foram atingidos por crises econômicas, o México, em fins de 1994, o Leste Asiático, em 1997, a Rússia, em 1998 e o Brasil em 1999, assim como em fins de 2000 e início de 2001, a bolsa de valores dos Estados Unidos da América sofreu com a globalização destas crises, o índice DOWJONES e a bolsa eletrônica NASDAQ tiveram significativas quedas neste período⁴⁴.

⁴⁴ Não por acaso, a década de 80 ficou conhecida na América Latina como a “década perdida”, por causa da estagnação econômica vivida pelos países da região. A maioria dos países da América Latina passaram por crises econômicas, volatilidade de mercados, problemas de solvência externa e baixo crescimento do Produto Interno Bruto no período.

Em virtude destas crises, os anos 80 ficaram marcados nos países em desenvolvimento como um dos períodos de maior endividamento da história, que teve início com a “crise do petróleo” da década de 70. Como consequência direta do endividamento externo, foi “imposto” à estes países, como condição para a renegociação da dívida, a adoção de políticas econômicas liberalizantes que acabaram privilegiando os interesses externos em detrimento dos internos.

A década de 90, foi um período de inegável primazia das idéias neoliberais ou de mercado, este passaria, por sua vez, a atuar como instância privilegiada e adequada para a tomada de decisões privadas, que seriam coordenadas pelo Estado. Desta maneira, diferentemente das teorias acerca do desenvolvimento propostas pela CEPAL, durante as décadas de 50 e 60, onde o grande protagonista nas relações políticas e econômicas era o Estado, a partir da década de 90 este papel passa a ser do mercado, restando ao Estado o papel de mero regulador das decisões privadas, visto que para os teóricos do neoliberalismo, apenas o mercado é capaz de produzir riquezas com eficiência.

O sistema e a dinâmica internacional têm sido descritos e interpretados como resultado de um processo de crescente globalização, interdependência e progresso econômico, de que participam de alguma maneira todos os países do mundo. Para os países periféricos, entretanto, que se encontram sujeitos as crescentes desigualdades tanto internas como externas, a interpretação de que a globalização é cada vez mais benéfica e se expande de forma democrática por todos os países não passa de mera ilusão. (GUIMARÃES, 2002)

Os Estados que se encontram na periferia do sistema internacional apresentam significativas diferenças, tanto em relação a sociedade como em relação aos modelos estatais, o que poderia explicar, em parte, um certo isolamento caracterizado pela fragilidade dos seus vínculos políticos e econômicos. Para Guimarães, outra razão para este isolamento e fragilidade seriam as estreitas relações que os estados periféricos mantêm com os países centrais, resultado da evolução do sistema internacional, que é conduzido pela dinâmica do centro. (GUIMARÃES, 2002)

Como decorrência dos pífios resultados alcançados pelas economias dos países latino-americanos na década de 90, têm início no século XXI uma revisão das práticas e princípios teóricos das políticas de desenvolvimento.

Os países latino-americanos e em desenvolvimento como um todo, adotaram as políticas econômicas determinadas pelo Banco Mundial, FMI, OMC e demais agências multilaterais. A adoção de tais políticas levou este grupo de países a apresentarem baixos níveis de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), se comparados com países que não adotaram tais políticas. (ALMEIDA FILHO, p. 01, 2003)

Foi graças à este contexto que durante a primeira metade dos 90 foi de inegável preponderância a idéia de primazia do mercado, em detrimento da atuação do Estado. De acordo com esta teoria o mercado passaria a ser uma instância privilegiada e adequada no que se refere as decisões privadas, ficando apenas sobre a coordenação do Estado. Estas idéias repercutiram sobre as agências nacionais e multilaterais de tal modo que as políticas econômicas passaram a adotar uma base normativa comum. Segundo ALMEIDA FILHO, “*o Banco Mundial, por exemplo, chegou a divulgar textos em que apontava o que seria uma “boa política econômica”, entendida como aquela que garantiria, da melhor forma possível, a maximização das condições de desenvolvimento dos países membros.* (ALMEIDA FILHO, p.01, 2003)

Se na década de 80 os países da América Latina tiveram a interrupção de recursos externos por parte das agências oficiais, na década de 90 os países da região sofreram as consequências do endividamento externo e a imposição de uma política econômica que privilegia os interesses externos em detrimento dos internos.

Neste contexto, *“a CEPAL, que historicamente apresentava uma tradição de defesa da produção local dos países da América Latina, emblematizada na condição da especificidade da industrialização periférica como processo de alteração dos termos de troca e das inserções internacionais das economias da região, passou a aceitar a idéia da primazia do mercado na definição dos desenvolvimentos regionais, concedendo ao ideário liberal uma razão de fundo”*⁴⁵. (ALMEIDA FILHO, p.02, 2003)

⁴⁵ Segundo ALMEIDA FILHO, a mudança de rumos na trajetória da CEPAL foi um tema bastante estudado em que se destacam os trabalhos de Maria da Conceição Tavares, Paulo Nogueira Batista, Luciano Coutinho, Luís Gonzaga Belluzzo, Wilson Cano e Laura Tavares. (ALMEIDA FILHO, P.02, 2003)

1 – PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO

Para compreender as transformações políticas e econômicas vividas no mundo a partir da década de 70, buscarei nesta seção conceitualizar o processo de globalização econômica.

No último terço do século XX o mundo passou por importantes transformações, tais como o fim da Guerra Fria (1947-1991), a existência de uma única potência hegemônica mundial e a consolidação do neoliberalismo como modelo político e econômico adotado por praticamente todos os países do mundo, que levaram a uma maior integração internacional nas mais diferentes áreas, tais como a econômica, social, cultural, política e espacial, cabe ressaltar ainda, como resultado deste processo, a internacionalização das empresas e os avanços nas áreas de tecnologia e telecomunicações. Estas transformações ocorreram, segundo FURTADO, a partir de tensões estruturais, sem precedentes por sua abrangência planetária, sobre a forma de elevação das taxas de juros dos mercados internacionais, intensa drenagem de capitais para os Estados Unidos da América e inflação, esta última causada pelo longo declínio das taxas de poupança que se somaram ao elevado déficit em conta corrente na balança de pagamentos da maioria dos países. (FURTADO, 1998). Esta mudança, segundo GORENDER, reforçaram o modelo de produção capitalista, uma vez que acentuaram de forma crescente a internacionalização já existente, desta forma foi estruturado *“o processo de globalização, nome novo para o antigo processo de internacionalização ou de criação do mercado mundial nascido com o próprio capitalismo”*. (GORENDER, p. 311, 1997)

Tendo como base material para estas transformações o conjunto de mudanças de ordem social, política, econômica e tecnológica que se convencionou chamar de “Revolução Informacional” ou “Terceira Revolução Industrial”, o processo de globalização possibilitou a ocorrência de profundas mudanças em relação aos modelos de produção, relações de trabalho, comércio, finanças e política, além de diversos aspectos da vida social até então vigentes. (MAGNOLI, 2003)

Este período contou com uma variada diversidade de conceituações teóricas à seu respeito, este fato, acabou levando à uma variedade de interpretações e cenários futuros possíveis, alguns catastróficos, principalmente no que se refere ao “novo” papel do Estado-Nação em um mundo cada vez mais globalizado⁴⁶. Neste cenário, cabe ressaltar, as teses de ALCOFORADO, FURTADO e GORENDER, sobre o futuro do Estado Nação⁴⁷. Segundo ALCOFORADO, este período tem se caracterizado pela declínio do Estado-Nação em relação ao controle de sua própria economia, que desde a II Guerra Mundial, e em especial durante a década de 60, permitiu que em virtude da própria lógica de mudanças no modelo de divisão internacional do trabalho, diversas empresas com interesses globais além do próprio mercado financeiro ficassem de fora do controle direto dos governos⁴⁸. (ALCOFORADO, 2005)

⁴⁶ Dentre as chamadas teorias catastróficas sobre a globalização, cabe ressaltar a defendida pelo cientista político norte-americano Samuel Huntington, ideólogo do neoconservadorismo. Para Huntington, a globalização é um processo de expansão da cultura ocidental e do sistema capitalista sobre os demais modos de vida e de produção do mundo, que conduziria inevitavelmente a um “choque de civilizações”. (MAGNOLI, 2003)

⁴⁷ Cabe ressaltar, que estas não são as únicas conceituações teóricas a respeito do papel do Estado-Nação em um mundo cada vez mais globalizado. Para maiores informações à respeito das diferentes conceituações ver, ALCOFORADO, 2005; FURTADO, 2003; MAGNOLI, 2003; STIGLITZ, 2002; TAVARES e MELIN, 1998; HUNTINGTON, 1997; GORENDER, 1997; FUKUYAMA, 1992; SCHUMPETER, 1989 e HERZ, 1957.

⁴⁸ A produção flexível é, segundo BOTELHO, um conjunto de estratégias de acumulação de capital baseada na desconcentração dos processos produtivos, de modo a diminuir os custos finais, que somente foi possível graças aos fantásticos avanços nas áreas de telecomunicações e transportes, sobretudo a partir da década de 70, que foram formuladas em resposta à crise do capitalismo mundial em meados da década de 70. Cabe ressaltar, de acordo com

Para FURTADO, independente das mudanças que possam ocorrer na atual estrutura de poder global, o processo de globalização, provavelmente deverá manter o modelo de realocação das atividades produtivas que foi facilitado pelas novas técnicas de comunicação e informação. Com isso, as atividades inovadoras ou aquelas que são utilizadas diretamente como instrumento de manutenção do poder permanecerão concentradas em áreas “privilegiadas” dos países desenvolvidos, enquanto as demais atividades produtivas, principalmente aquelas que possuam elevados custos ambientais e sociais, seriam “partilhadas” entre os países menos desenvolvidos. Com relação as empresas multinacionais, estas continuarão ampliando o seu poder, graças a maior concentração financeira e ao Acordo sobre Patentes e Controle da Atividade Intelectual da Organização Mundial do Comércio (OMC), também conhecido por seu nome em inglês, *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS), que nos moldes como foi concebido, deverá contribuir com a aumento dos níveis de desigualdade e dependência existentes entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento. (FURTADO, 1998)

GORENDER corrobora a posição de FURTADO, pois também considera que os efeitos da globalização sobre os Estados-nacionais é extremamente desigual, não cabendo portanto, a generalização dos seus efeitos, sob o risco de estar se cometendo além de um erro teórico outro histórico, uma vez que no caso dos países desenvolvidos, a globalização econômica lhes permitiu aumentar o seu poder de influência e intervenção sobre os demais países, isto explicaria o fim das conquistas territoriais nos moldes em que ocorreram no “período clássico do imperialismo”, pois os países desenvolvidos dispõem além do poder financeiro, de tecnologia, assim restou aos países em desenvolvimento a possibilidade de atuarem como produtores de matérias-primas ou “montadoras” para as empresas com sede nos países desenvolvidos. (GORENDER, 1997)

De um modo geral, este período de internacionalização do capitalismo foi caracterizado pelo aumento da importância política e econômica das grandes empresas, em grande parte multinacionais, que passaram a atuar nos países em desenvolvimento, nos quais produziram em muitos casos uma completa aniquilação dos setores produtivos, pois a sua produção em larga escala, aliada aos seus ganhos produtivos, além das vantagens que o livre comércio às proporcionava, como produzir com custos inferiores e exportar para um terceiro país sem nenhum tipo de tarifa, competindo diretamente com os produtos nacionais, inviabilizaram em muitos casos as empresas nacionais.

Sobre as empresas multinacionais, para BOBBIO IN ALCOFORADO, *“O mercado mundial possibilitou a formação de empresas multinacionais, detentoras de um poder de decisão que não está sujeito a ninguém e está livre de toda a forma de controle; embora não sejam soberanas, uma vez que não possuem uma população de um território onde exercer de maneira exclusiva os tradicionais poderes soberanos, estas empresas podem ser assim consideradas, no sentido de que – dentro de certos limites – não têm superior algum”*⁴⁹. (BOBBIO, In ALCOFORADO, pp. 40 e 41, 2005)

Foi esta internacionalização nos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos que levou à debilidade os sistemas econômicos dos países periféricos, e como não poderia ser diferente

BOTELHO, que o modelo de produção flexível varia de acordo com o modelo de produção adotado, não cabendo um única explicação. (BOTELHO, 2000)

⁴⁹ Para GORENDER, as “novas tecnologias”, principalmente no que se refere aos setores de computação e de telecomunicações, permitiram que os bens produzidos fossem resultados de operações efetivadas nos mais diferentes países, e mesmos em diferentes continentes, mas supervisionadas em tempo real. Esta possibilidade foi determinante para que as empresas chamadas de multinacionais expandissem a sua atuação proporcionando-lhes agilidade para localizar as suas operações nos locais que lhes fossem mais vantajosos, tanto do ponto de vista de custos como de mercado. (GORENDER, 1997)

também nos países latino-americanos e permitiu aos Estados Unidos da América se tornarem a principal potência capitalista do planeta.

Este processo de internacionalização econômica também conhecido como globalização financeira é recente, resultante das políticas monetárias e de liberalização cambial e financeira que inicialmente foram adotadas pelos Estados Unidos da América a partir da ruptura no padrão monetário implementado pelo “regime de Bretton Woods” nos anos 80, permitiu a flutuação cambial e estimulou a mobilidade do capital financeiro a nível mundial. Este processo se acelerou em virtude de um conjunto de medidas políticas tomadas de maneira unilateral pelos Estados Unidos da América, dentre as quais a administração do dólar, que passou a ser a moeda de referência internacional, de modo a valoriza-lo ou desvaloriza-lo de acordo com os interesses conjunturais ou estratégicos norte-americanos. No fim da década de 70, a aplicação destas políticas resultou na liberalização de fluxos internacionais de capitais, principalmente dos petrodólares, que buscavam somente os juros mais elevados oferecidos pelo Federal Reserve (FED) norte-americano e desta maneira contribuiu com o financiamento da crescente dívida pública interna e externa norte-americana⁵⁰.

Portanto, a integração dos mercados financeiros e tarifários foi resultado da adoção generalizada destas políticas deflacionistas e inibidoras de crescimento, ao mesmo tempo em que se expandiram extraordinariamente os fluxos de capital financeiro de curto prazo com acentuada volatilidade transnacional.

Ainda com relação a globalização financeira, segundo TAVARES e GOMES, esta apresenta três aspectos relevantes, que possibilitaram a efetivação das políticas de caráter neoliberal que inicialmente foram adotadas pelos Estados Unidos da América e em seguida pelos demais países desenvolvidos. O primeiro destes aspectos é o regime de acumulação, que do ponto de vista dos mercados, levaria todas as decisões importantes relativas a inversão estrangeira direta à serem tomadas por um grupo restrito de empresas e bancos multinacionais, cuja estratégia não seria mais a conquista definitiva de novos mercados, protegidos por uma infinidade de barreiras ao propagado “livre comércio”, mas maximizar os ganhos patrimoniais e especulativos, obtidos a partir de operações no mercado financeiro e em especial nos mercados tarifários, que apesar do risco de mudanças bruscas na inversão direta estrangeira, garantem altíssimos dividendos. Nos países latino-americanos, estes ganhos especulativos foram acompanhados pelos processos de privatizações e desnacionalização de empresas e bancos. (TAVARES e GOMES, 1998)

O segundo aspecto é referente ao caráter centralizador da globalização, graças a este aspecto foi possível à concentração de capitais, através de fusões e associações estratégicas, nos grandes centros financeiros internacionais. Deste modo, se mantém a sustentação dos movimentos de fluxos de capitais, de disponibilidade de crédito e de liquidez em qualquer parte do mundo, dentro de uma lógica financeira centralizada, e que opera a partir de parâmetros de rentabilidade e de distribuição de riscos previamente determinados, configurando desta maneira o que TAVARES e GOMES chamam de “ditadura do capital financeiro”. (TAVARES e GOMES, 1998)

O terceiro e último aspecto se refere a liberalização das relações financeiras internacionais. A crescente liberalização financeira iniciada no fim da década de 70, tornou a economia internacional extremamente instável, resultado da expansão e mobilidade dos capitais pelos mercados financeiros do mundo e das acentuadas flutuações nos mercados de câmbio, que se

⁵⁰ São chamados petro-dólares os excedentes que os países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) obtiveram como resultado do aumento dos preços do barril do petróleo, na chamada “crise do petróleo” de 1973.

tornaram altamente especulativos a partir das violentas oscilações do dólar. A política de valorização do dólar adotada pelo governo norte-americano no fim da década de 70, foi seguida de uma brutal desvalorização na segunda metade da década de 80 e de uma valorização com relação ao “yen” japonês no início da década de 90, antes da crise asiática, e de uma posterior valorização do dólar em relação as principais moedas européias. A principal consequência deste processo, foi o aumento do risco tarifário, sobretudo, em relação as moedas que se encontravam mais valorizadas do que o dólar, demonstrando a impotência dos Bancos Centrais para controlar os ataques especulativos sobre as moedas nacionais que resultaram nas crises financeiras que atingiram diversos países do mundo na década de 90, a exemplo do que ocorreu na Europa, em 1992, com a Grã-Bretanha, a Itália e a Espanha, em 1994 no México e em 1997, nos Tigres Asiáticos⁵¹.

Esta crescente instabilidade, demonstra a orientação das políticas econômicas sugeridas pelos Estados Unidos da América e corroboradas pelo FMI e por outros organismo multilaterais de financiamento. Em vista disto, durante grande parte da década de 80, os países periféricos foram obrigados a adotar políticas econômicas voltadas à geração de superávits comerciais para pagar a dívida externa. A partir do período 1988-1990, quando a economia mundial passou novamente por um período de excesso de liquidez, houve uma nova mudança na política cambial norte-americana, de forma a permitir a absorção forçada de recursos externos de curto prazo, em virtude das altas taxas de juros praticadas, independente da situação da balança de pagamentos ou da sua real capacidade de endividamento. (TAVARES, 1998)

Em virtude do exposto no parágrafo anterior, além das diversas crises que se abateram sob o mundo entre as décadas de 70 e 80, foi agravada a situação de dependência econômica, política e social em que se encontravam os países latino-americanos, especialmente em relação aos países desenvolvidos, em decorrência da forte vulnerabilidade frente aos movimentos do capital financeiro internacional. Como decorrência desta situação, foi facilitado o “trabalho” de cooptação ideológica das elites e dos governos latino-americanos, desta forma, no início da década de 90 a quase totalidade dos países da região haviam adotado o modelo de estado neoliberal, como veremos na próxima seção.

⁵¹ Este processo de liberalização dos mercados de capitais, afeta de diferentes maneiras os países periféricos. Pois em termos gerais, desempenham, dentro de um novo reordenamento mundial, o papel de receptores de capitais especulativos. Também podem servir como plataforma de exportação de empresas transnacionais ou atuarem em um dos “circuitos auxiliares” de valorização patrimonial e financeiro, sobretudo, através dos processos de privatizações e aplicações de ações e outros ativos financeiros, dependendo das condições macroeconômicas. Este foi o caso de alguns países latino-americanos, como a Argentina, Chile, Brasil e México, que deixaram de ser considerados países em desenvolvimento e passaram à ser considerados “mercados emergentes”. (TAVARES e GOMES, 1998)

2 – A CONQUISTA E A DECADÊNCIA DA HEGEMONIA NORTE AMERICANA

No período compreendido entre os anos de 1968 e 1973, o mundo passou pelo que FIORI denominou de “crise da hegemonia norte-americana”, neste período houveram conflitos nas mais diversas áreas, tais como a econômica, política, social e militar, que se sobrepuseram à cooperação que havia marcado as relações entre os países desenvolvidos no imediato pós II Guerra Mundial. Dentre os fatos que marcaram o período, cabe ressaltar o rompimento dos acordos celebrados em Bretton Woods, o retorno dos conflitos sociais na Europa, a fragmentação da sociedade e do *establishment* norte-americano, a derrota dos Estados Unidos da América na Guerra do Vietnã, os diversos conflitos que ocorreram dentro do contexto da Guerra Fria na Ásia, África e América Latina e o chamado “choque do petróleo”, decorrente da atuação da recém criada Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que pôs fim ao modelo energético barato que caracterizou o crescimento da economia mundial durante as décadas de 50 e 60. Como decorrência destes acontecimentos, chegou ao fim o período de crescimento econômico que marcou o mundo, e em especial os países desenvolvidos, no pós II Guerra Mundial e que alçou os Estados Unidos da América à condição de líder hegemônico mundial. (FIORI, 1998)

Segundo TAVARES, as crises políticas e econômicas vivenciadas no período foram decorrentes da falência do sistema monetário internacional baseado no padrão dólar-ouro, que havia sido estabelecido durante a Conferência de Bretton Woods, em 1944. Assim, segundo TAVARES, chega ao fim o chamado “sistema de Bretton Woods”, que desde 1968 estaria com os seus dias contados, de modo que as crises monetárias e cambiais de 1971 a 1973 contribuíram com a decretação do seu fim. Os anos de 1973 e 1974 registraram o último auge da expansão da economia mundial enquanto o período entre 1979 a 1983 foi marcado pela recessão econômica mundial, que ocorreu, segundo TAVARES, em virtude do modelo de hegemonia “arrogante” exercido pelos Estados Unidos da América⁵². (TAVARES, 1998)

Este modelo de hegemonia “arrogante” pode, segundo TAVARES, ser demonstrado pela forma como, em 1979, o então presidente do Federal Reserve (FED), Paul Volcker, pôs fim às pretensões do Fundo Monetário Internacional (FMI) de implementar sem o apoio dos Estados Unidos da América e da Inglaterra um novo padrão monetário internacional, que previa um maior controle político do sistema econômico que recebeu como resposta a implantação da chamada “diplomacia do dólar forte”. Cabe ainda ressaltar que esta política de valorização artificial do dólar acabou tendo o efeito inverso e foi responsável pela recessão que se abateu sobre o mundo a partir da segunda metade da década de 70. Senão vejamos, *“Na reunião mundial do FMI de 1979, Mr. Volcker, presidente do FED, retirou-se ostensivamente, foi para os EUA e de lá declarou ao mundo que estava contra as propostas do FMI e dos demais países membros, que tendiam a manter o dólar desvalorizado e a implementar um novo padrão monetário internacional. Volcker aduziu que o FMI poderia propor o que desejasse, mas os EUA não permitiriam que o dólar continuasse desvalorizando tal como vinha ocorrendo desde 1971 e em particular depois de 1973. A partir desta reviravolta, Volcker subiu violentamente a taxa de juros interna e declarou que o dólar manteria sua situação de padrão internacional e que a hegemonia da moeda*

⁵² Esta visão não é partilhada por FIORI, visto que para o autor os Estados Unidos da América não desempenharam qualquer papel hegemônico neste período, simplesmente porque não houve qualquer hegemonia no mundo nesta época. (FIORI, 1998)

americana seria restaurada. Esta diplomacia do dólar forte custou aos EUA mergulhar a si mesmos e a economia mundial numa recessão contínua por três anos”. (TAVARES, p. 33, 1998)

Outras conseqüências desta desastrosa política econômica implementada pelo FED foram a série de problemas econômicos que se abateram sobre o mundo a partir da segunda metade dos anos 70, tais como a estagnação, a inflação, a impotência das políticas nacionais anticíclicas e o avanço da internacionalização financeira – que foi financiada pelos petro-dólares e pela expansão da dívida pública norte-americana. Assim, entrava em crise um dos períodos de maior expansão e desenvolvimento do sistema capitalista mundial, então, como forma de resistir à crise e preservar o seu mercado e as suas exportações, o governo dos Estados Unidos da América optou pela manutenção dos seus próprios interesses nacionais em detrimento das demais nações, agravando desta maneira, a profunda crise econômica, política e social que se abatia sobre os países periféricos, em especial os latino-americanos, tendo como conseqüência o aumento da recessão, inflação e fuga de capitais nestes países.

O arranjo que possibilitou aos Estados Unidos da América assumir esta posição de líder hegemônico mundial no pós-II Guerra Mundial, foi para FIORI, a contribuição com a reconstrução física e econômica no caso da Alemanha, Japão e Itália e o posterior incentivo ao desenvolvimento econômico dos chamados “Tigres Asiáticos”, que se transformaram em verdadeiros protetorados militares norte-americanos e garantiram inicialmente um gigantesco mercado consumidor para os produtos industrializados norte-americanos, e posteriormente, como no caso dos “Tigres Asiáticos”, se transformaram em verdadeiras linhas de montagens das empresas norte americanas⁵³. Entretanto, dentro da lógica da Guerra Fria, estes países que haviam se transformado em verdadeiras “ilhas de prosperidade capitalista”, foram desarmados para que não pudessem ser no futuro uma ameaça contra a qual o governo norte-americano necessitasse lutar, bem como para permitir a instalação das principais bases militares norte-americanas em seu “desprotegido” território, passando assim a servir como uma espécie de “cinto de segurança” em torno da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Por isso, para FIORI, “... foi esta combinação de protetorado militar dos derrotados com a integração e coordenação global de suas economias, que se transformou na base material e dinâmica da “hegemonia” mundial exercida pelos Estados Unidos, até a década de 1970. Neste período, se pode dizer que os Estados Unidos expandiram seu poder político através da competição militar com a União Soviética, uma potência com quem não mantinham relações de complementaridade econômica, e que portanto poderia ser destruída em caso de necessidade, sem ônus para a economia dos Estados Unidos. E, ao mesmo tempo, os Estados Unidos expandiram sua riqueza através de relações econômicas complementares e dinâmicas, com competidores desarmados e incapazes de enfrentar militarmente os Estados Unidos. Uma fórmula absolutamente original, com relação à experiência histórica passada do sistema mundial, que acabou se transformando na chave do sucesso da hegemonia mundial norte-americana, que durou duas décadas”.

Foi durante a II Guerra Mundial que ocorreu uma verdadeira revolução no núcleo hierárquico das grandes potências mundiais, que culminou com a elevação dos Estados Unidos da América a categoria de potência hegemônica capitalista, assim como havia ocorrido na I Guerra Mundial, os Estados Unidos da América ingressaram tardiamente na II Guerra Mundial, o que ocorreu somente após a assinatura da Carta Atlântica, em agosto de 1941, que para FIORI

⁵³ Os países ou território conhecidos como “Tigres Asiáticos”, por apresentarem elevadas taxas de crescimento econômico aliada a uma rápida industrialização a partir da década de 60, são respectivamente, Hong Kong (atualmente parte da República Popular da China), Singapura, Coréia do Sul e Taiwan (Formosa). (MAGNOLI, 2003)

representou o reconhecimento por parte da Inglaterra do fim do seu ciclo de hegemonia mundial. De acordo com FIORI, o período compreendido entre 1941 e 1945, permitiu na verdade a negociação das bases hierárquicas, funcionais, competitivas, monetárias e financeiras que iriam caracterizar a “nova ordem política mundial”. Esta nova ordem política mundial teve início em 1947, após forte pressão do 1º Ministro inglês Winston Churchill para que o Estados Unidos da América, como nova potência hegemônica do bloco capitalista, tomassem medidas frente a expansão soviética sobre a Europa. Como resultado das cobranças tanto externas como internas, o presidente norte-americano Harry S. Truman (1945-1953) proferiu em 12 de março 1947 um violento discurso no qual assumiu o compromisso de defender o mundo capitalista contra a ameaça comunista, lançando deste modo as bases da “Doutrina Truman” e iniciando formalmente a Guerra Fria. (FIORI, 2004).

A hegemonia mundial norte-americana passou a ser questionada no início da década de 60, quando as relações entre os Estados Unidos da América e a França, que haviam se estreitado no imediato pós-II Guerra, foram abaladas em virtude da não aceitação por parte do governo francês da interferência norte-americana em assuntos europeus. Assim, em um claro sinal de desafio aos Estados Unidos da América, foi assinado o “Tratado do Eliseu”, em 22 de janeiro de 1963, entre a França e a Alemanha. Este tratado tinha como objetivo estreitar os laços entre os dois países através de uma série de acordos de cooperação principalmente nas áreas de educação e cultura, um outro objetivo perseguido era o de finalmente por fim à décadas de conflitos e desconfianças entre ambos os países⁵⁴. Deste modo, o “Tratado do Eliseu” possibilitou a criação das bases para uma futura unificação européia, além disso, uma Europa cada vez fortalecida tanto do ponto de vista político como econômico representava um sério risco para a hegemonia norte-americana. Além disso, a própria Aliança Atlântica ou Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), que havia sido criada em 1949, com o objetivo de proteger os países signatários de um possível ataque soviético, passou a ser questionada, tendo a França deixado o acordo militar em 1966⁵⁵.

Neste cenário, as três grandes potências européias passaram a adotar posturas divergentes no que se refere à relação com os Estados Unidos da América por diferentes motivos. A Alemanha, se encontrava fragilizada, do ponto de vista político, econômico e moral, em virtude das derrotas sofridas tanto na I Guerra Mundial como na II Guerra Mundial, além de ter o seu território dividido, como consequência da Guerra Fria que se iniciava, por isso não dispunha de instrumentos de enfrentamento ou contestação frente aos Estados Unidos da América. A Inglaterra, então governada pelo 1º Ministro Harold Macmillan (1957-1963), passou a adotar, sem nenhum tipo de questionamento, uma postura de alinhamento automático aos interesses norte-americanos. Já a França, que contava com o General Charles De Gaulle (1959-1969) na presidência, foi a única potência à adotar uma postura crítica em relação a aliança estabelecida

⁵⁴ O Tratado do Eliseu estabeleceu uma série de acordos de cooperação nas áreas política, econômica e cultural. Como efeitos imediatos cabe ressaltar o intenso intercâmbio acadêmico e a criação do canal de TV franco-alemão “Arte”.

⁵⁵ A Aliança Atlântica, mais conhecida como Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) é uma organização internacional de colaboração militar estabelecida em suporte ao Tratado Atlântico, assinado em Washington, EUA, em 4 de abril de 1949, e tinha como objetivo constituir uma frente oposta ao bloco comunista. Paralelo ao Plano Marshall, que tinha objetivos políticos e econômicos, o Tratado Atlântico possuía objetivos políticos e militares, os seus Estados membros estabeleceram um compromisso de cooperação estratégica em tempos de paz e a obrigação de auxílio mútuo em caso de ataque militar a qualquer país membro. Os países que atualmente integram a OTAN são a Alemanha, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos da América, França, Grécia, Holanda, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido, Turquia, Hungria, Polônia, República Tcheca, Bulgária, Estônia, Letônia, Lituânia e Romênia.

entre a Europa e os Estados Unidos da América, passando inclusive a pregar a completa retirada norte-americana do continente, de modo que os europeus passassem a decidir o seu rumo e enfrentar o futuro, sem interferências externas⁵⁶.

Com relação a América Latina, os países da região se encontravam completamente fragilizados em virtude da conjuntura internacional adversa, que levou a maior parte dos países à passarem por crises no modelo de industrialização “por substituição de importações”, foram estas crises que contribuíram com a abreviação do chamado “ciclo desenvolvimentista” implementado por diversos países da região entre as décadas de 50 e 60, sob orientação da CEPAL. Como consequência das inúmeras crises que ocorreram no mundo a partir da década de 70, o quadro de desigualdades sociais e concentração de renda se acentuou, levando os diversos grupos que se encontravam à margem do processo produtivo a vislumbrarem as “reformas de base” e os modelos socialista e comunista como alternativas ao modelo capitalista vigente na região. O fracasso do modelo capitalista contribuiu com um significativo avanço eleitoral das forças políticas consideradas “de esquerda” bem como a proliferação dos movimentos de guerrilha, claramente inspirados na vitoriosa “Revolução Cubana” de 1959, mas que na maior parte dos casos foram violentamente reprimidos pelos governos da região. Neste período, praticamente todos os países latino-americanos passaram a ser governados por regimes militares ditatoriais, muitos dos quais contavam com a simpatia ou até mesmo o financiamento do governo norte-americano, que “disciplinaram” os movimentos de esquerda. Na década de 70, segundo FIORI, somente o Brasil e o México mantinham projetos desenvolvimentistas, enquanto o Chile e a Argentina haviam se transformado em “laboratório” para as políticas neoliberais patrocinadas pelos Estados Unidos da América. (FIORI, 1997)

Foi na Ásia, que os Estados Unidos da América enfrentaram seu grande desafio externo após o fim da II Guerra Mundial, apoiaram a França em um fracassado conflito de cunho imperialista com o Vietnã, que durou de 1946 a 1954, e que resultou na independência do país asiático. Dentro das disputas ideológicas que caracterizaram o período da Guerra Fria, o governo norte-americano interviu militarmente no país e enfrentou forte resistência por parte de uma frente de comunistas e nacionalistas em um conflito que durou de 1964 a 1975. Mesmo indo de encontro à grande parte da opinião pública interna, em 1968, havia cerca de 500 mil soldados norte-americanos na região e o conflito havia se estendido até o território do vizinho Vietnã do Norte. Isolado tanto no plano interno como externo, o governo norte-americano buscava um meio de conseguir uma retirada honrosa da região, sem reconhecer uma derrota que era explícita. A retirada norte-americana finalmente ocorreu durante o governo republicano de Richard Nixon (1969-1974), que em 1973 assinou o Acordo de Paz, em Paris, entretanto, este fato não encobriu a derrota militar e política sofrida pelos Estados Unidos da América.

Mesmo com o fracasso da campanha no Vietnã, foi internamente que os Estados Unidos da América sofreram o seu mais duro golpe com o “escândalo do Watergate”, no qual se descobriu que agentes secretos pagos por dirigentes republicanos espionaram a sede da campanha do candidato democrata derrotado a presidência George McGovern. Este fato obrigou o presidente Richard Nixon a renunciar em 1974, impedindo assim os planos de reconstrução de uma nova hegemonia norte-americana no mundo. De acordo com FIORI, a tentativa de

⁵⁶ Para FIORI, cabe ressaltar, que dentro do contexto de atritos entre os Estados Unidos da América e a França, na segunda metade dos anos 60 a França criticou as vantagens concedidas aos Estados Unidos da América pelo padrão dólar e a criação, em 1967, dos Especial Drawing Rights (SDRs), que tinham a intenção de superar o padrão dólar-ouro. Em outro embate, que ocorreu no campo militar, De Gaulle exigiu a retirada das tropas norte-americanas que se encontravam em território francês, determinou a criação de sua própria força atômica e finalmente, em 1966, retirou a França da OTAN. (FIORI, 1997)

implantação de uma “nova” hegemonia norte-americana, liderada pelos conservadores do partido republicano, foi caracterizada pela mudança no escopo da política internacional norte-americana, que adotou uma versão mais agressiva da “Doutrina Truman”⁵⁷, que tinha como principal característica a *“Realpolitik”*, que orientaria os interesses norte-americanos em um novo contexto de equilíbrio mundial de poder. Os princípios desta nova orientação política, que acentuou a divisão da sociedade norte-americana – principalmente entre intelectuais e o *establishment* e que sofreu severos ataques tanto por parte de liberais como de conservadores – foram o fim da convertibilidade ouro-dólar, a desvalorização do dólar e a aproximação da China⁵⁸. A renúncia de Nixon e a fragilidade política do vice-presidente que assumiu o governo, Gerald Ford (1974-1977), impediram segundo FIORI, que a política “realista”, fosse posta em prática. (FIORI, 1997)

Assim, em virtude da conjuntura econômica desfavorável e da crise moral que se abateu sobre o partido republicano foi eleito como presidente norte-americano o democrata Jimmy Carter (1977-1981). A administração Carter foi marcada por inegáveis avanços na condução da política externa, como os diversos acordos nas áreas de direitos humanos e desarmamento, além do Acordo de Paz de Camp David, entre o Egito e Israel, ponto fim a uma crise que se arrastava desde 1967. Entretanto, a Revolução Islâmica no Irã em 1979, liderada pelo Aiatolá Khomeini, que derrubou o governo do Xá Reza Pahlavi, declaradamente pró-Occidente e defensor do estado laico, foi uma fonte de desgaste para o presidente Carter, principalmente em virtude do longo seqüestro dos diplomatas norte-americanos e suas famílias, que somente foram libertados após a posse de Ronald Reagan na presidência dos Estados Unidos da América⁵⁹. Internamente, o governo Carter também enfrentou inúmeras dificuldades, principalmente em função do agravamento da situação econômica, que culminou com o crescimento da inflação, do desemprego e o déficit orçamentário. Desta forma, segundo FIORI, a administração Carter, representou *“os quatro anos mais desastrosos da liderança mundial dos Estados Unidos”*. (FIORI, p.113, 1997)

2.1 – A Vitória dos Conservadores

Assim, o mundo chega ao fim da década de 70 envolvido em diversas crises de ordem financeira, militar, social e econômica e a exemplo da década de 50, sem um poder hegemônico consolidado. Segundo FIORI, foi graças à estas crises que foram criadas as condições para a retomada do poder pelas forças conservadoras, que foram responsáveis por uma reorganização do cenário político e econômico mundial, o que ocorreu a partir de 1979 com as esmagadoras vitórias dos conservadoras, inauguradas pela eleição de Margareth Thatcher (1979-1990), como Primeira Ministra britânica. (FIORI, 2001)

⁵⁷ A expressão Doutrina Truman é utilizada para designar um conjunto de práticas adotadas pelo governo norte-americano durante o período da Guerra Fria, que tinha como principal objetivo impedir a expansão do comunismo no mundo.

⁵⁸ No que se refere a oposição a Realpolitik, proposta pelo governo Nixon, tanto liberais como conservadores concordavam com o princípio “wilsoniano”, de que os Estados Unidos da América deveriam liderar uma aliança ideológica mundial de natureza anticomunista. (FIORI, 1997)

⁵⁹ No dia 04 de novembro de 1979, um grupo de estudantes iranianos, aliados do Aiatolá Khomeini, invadiram a embaixada dos Estados Unidos da América em Teerã e fazem cerca de 60 pessoas reféns, entre diplomatas e seus familiares, como forma de protesto ao asilo político concedido ao Xá Reza Pahlavi. Este seqüestro termina somente em 20 de janeiro de 1981, data da posse do presidente norte-americano Ronald Reagan (1981-1989). (Folha de São Paulo, 28/05/2007)

Nos Estados Unidos da América, o fracasso da administração democrata de Carter na resolução do caso dos diplomatas norte-americanos seqüestrados no Irã e na condução da economia, o que representou um completo fracasso para a estratégia de recuperação da hegemonia mundial, possibilitou a reestruturação e conseqüente vitória dos conservadores, com a eleição do Republicano Ronald Reagan (1981-1989), cujas políticas econômica, externa e militar determinaram a retomada da Guerra Fria, que então se encontrava em um período de relativa tranquilidade, no qual haviam sido tomadas diversas iniciativas bilaterais de reaproximação e desarmamento⁶⁰. Para FIORI, esta “*grande ofensiva militar, econômico-ideológica americana que culminou com a rendição da URSS e o fim da Guerra Fria*” foi na verdade uma resposta à crise econômica e política pela qual passou os Estados Unidos da América na década de 70. (FIORI, p.112, 2001)

Foi a vitória de Reagan que possibilitou a retomada do poder mundial pelos Estados Unidos da América e criou as bases para a implementação do processo de integração econômica e financeira mundial, que ficou conhecido como globalização financeira, que reorganizou a ordem política e econômica do mundo a partir dos anos 80. A ascensão dos conservadores possibilitou ao governo norte-americano legitimidade para adotar uma política de adesão vigorosa à prática da moeda forte, criando as bases para uma “*nova aliança entre o poder do estado e o capital, e como conseqüência, a frouxidão das políticas monetárias norte-americanas que caracterizara toda a era da Guerra Fria cedeu lugar a um rigor sem precedentes*”. (FIORI, 1997, pp. 115) Desta maneira, chega ao fim o modelo do “New Deal”⁶¹, visto que o governo de Reagan devolveria ao mercado, o comando de sua política financeira, deste modo, definindo a base ideológica que orientaria o esforço norte-americano pela retomada da sua hegemonia mundial.

A eleição de Helmut Kohl (1982-1998), como Chanceler alemão em 1982, demonstrou que as políticas implementadas pelos Estados Unidos da América encontrariam respaldo por parte das forças conservadoras européias, visto que a Inglaterra deste 1979 era governada pela conservadora Margareth Thatcher. Assim, foi dado início ao que FIORI classificou como a “restauração conservadora” mais extensa e radical da história moderna, pois foi preciso uma verdadeira “revolução financeira global” que tinha como grande marca as políticas de desregulação e deflação que os governos conservadores implementaram em seus respectivos países. O sucesso destas medidas fez com que os governos dos demais países industrializados passassem a adotar estas mesmas políticas liberais, mesmo aqueles com linhas ideológicas social-democrata ou socialista. (FIORI, 1997)

Ideologicamente, este novo modelo econômico liberal procurou por fim as bases do “keynesianismo”, que foi adotado pelos Estados Unidos da América após a “quebra” da Bolsa de Nova York em 1929. O keynesianismo foi a doutrina econômica desenvolvida pelo economista britânico John Maynard Keynes (1883-1946), e que objetivava a intervenção estatal na economia como forma de evitar crises como a de 1929. Esta intervenção estatal poderia ocorrer de diversas formas, como através do controle do câmbio para estimular as exportações, baixando as taxas de

⁶⁰ Este período ficou conhecido como *détente* e teve início com a assinatura da Declaração de Princípios, nas quais se destacavam os princípios de soberania, igualdade, não-interferência, vantagens mútuas e negociação por meios pacíficos. (MAGNOLI, 1998)

⁶¹ O *New Deal* foi na verdade uma série de programas implementados pelo presidente Franklin Delano Roosevelt (1933-1945) nos Estados Unidos da América entre 1933 e 1937, e que tinham por objetivo recuperar e reformar a economia norte-americana, além de dar assistência a população prejudicada pela Grande Depressão que se sucedeu a “quebra” da Bolsa de Valores de Nova York. (SODRÉ, 1995)

juros para facilitar os investimentos produtivos ou induzindo o crescimento por intermédio do aumento do déficit público⁶².

O modelo de Estado keynesiano, no caso dos Estados Unidos da América, assim como o Estado desenvolvimentista no caso dos países periféricos, foi considerado pelos conservadores como responsável pelo período de estagnação econômica e inflação que interrompeu, na segunda metade da década de 70, o crescimento econômico experimentado pelos países desenvolvidos. Como a produtividade não crescia em ritmo suficiente para atender a pressão dos sindicatos por aumentos salariais, motor do desenvolvimento econômico do período Keynesiano, nem a elevação dos custos sociais, o “Welfare State”, os países desenvolvidos passaram a emitir moeda para financiar a elevação de seus gastos e das empresas privadas que por sua vez repassavam aos consumidores os crescentes custos de produção. O resultado foi a elevação da inflação que, em 1975, alcançou cerca de 10% ao ano nos Estados Unidos da América e cerca de 13% na Europa Ocidental. Além disso, a competição com os países emergentes, com mão-de-obra barata, impostos baixos, matérias-primas abundantes e frouxidão em relação as leis trabalhistas e ambientais levaram diversas empresas à abrirem unidades nestes países. Como consequência, os países desenvolvidos apresentaram sinais de crise, que se materializou com a queda do ritmo da atividade econômica, perda de competitividade, elevação no déficit público, na dívida pública e da inflação. A crise foi agravada com a elevação dos preços do barril do petróleo pela OPEP, durante a primeira crise em 1973 e a segunda crise em 1979. No fim da década de 70, os governos dos países desenvolvidos passaram a adotar políticas de contenção da inflação, para isto elevaram as taxas de juros, fazendo com que muitas pessoas e empresas deixassem o seu capital aplicado em bancos em vez de investir na produção, como consequência, os índices de crescimento despencaram. (BOTELHO, 2002)

Para superar esta situação, o grupo de conservadores que havia chego ao poder a partir das eleições de Thatcher e Reagan, elaborou uma série de políticas econômicas, que na verdade não continham nenhuma novidade, uma vez que pregavam a volta das teses liberais, desenvolvidas durante a Revolução Industrial, e que tinham como principal teórico o economista escocês Adam Smith (1723-1790), que defendia, a grosso modo, que as leis do mercado, exemplificadas pela “lei da oferta e da procura”, seriam suficientes para organizar a economia, não havendo necessidade portanto da intervenção estatal.

Este conjunto de medidas políticas e econômicas de cunho liberal conservador, que substituíram o keynesianismo e o desenvolvimentismo passaram a ser genericamente conhecidos como neoliberalismo.

No campo econômico, foram transformadas em políticas universais, o equilíbrio fiscal, a desregulação dos mercados, a abertura das economias nacionais e a privatização dos serviços públicos. Já no campo político as reformas foram mais radicais, pois para as forças conservadoras, a crise da década de 70, ocorreu como decorrência de uma “crise de governabilidade”, motivada pelo excesso de democracias de massas que estimulava a adoção de políticas de altos gastos públicos, que ficaram conhecidas, especialmente na América Latina, como governos populistas⁶³. Com o objetivo de prosseguir com o ideário liberal-conservador,

⁶² Para maiores informações a respeito da Teoria Keynesiana consultar o livro “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda” de John M. Keynes, publicado pela primeira vez em 1936.

⁶³ Os governos populistas foram característicos da América Latina, principalmente na primeira metade do século XX. Neste sistema, um líder carismático passa a ser o contato direto entre o Estado e a população, sem a intermediação de partidos políticos ou corporações, estabelecendo uma espécie de vínculo emocional com o povo, de modo a legitimar a implantação de suas políticas. Foram exemplos do governantes populistas o General Juan Domingos Péron, na Argentina, Lázaro Cárdenas, no México e Getúlio Vargas, no Brasil.

que ia de encontro com as políticas populistas da região, o governo dos Estados Unidos da América apoiaram diversas ditaduras na região, com o objetivo de reduzir a participação popular democrática e o “tamanho” do próprio Estado, como nas decisões políticas e burocráticas, que sofriam cada vez mais pressão por parte de interesses privados tanto econômicos como eleitorais. (OLIC E CANEPA, 2004 e FIORI, 1998)

Após obterem o “diagnóstico” dos problemas existentes nos campos ideológico, econômico, político e das relações internacionais, os conservadores apontavam para a necessidade de um disciplinamento da periferia e do modelo de divisão internacional do trabalho. Assim, teve início o período de adesão dos países latino-americanos ao projeto neoliberal, que por decisão própria ou “sugestão” do governo norte-americano ou dos organismos multilaterais de crédito resolveram aderir a este modelo.

Nos países que capitanearam o processo de implantação do modelo neoliberal, Estados Unidos da América e Inglaterra, as políticas de inauguração da “era conservadora” não tardaram a surgir. Assim, com o claro objetivo de redisciplinar o mundo do trabalho, segundo FIORI teve início o “...*processo de desregulação financeira, ao mesmo tempo em que Margareth Thatcher usou mão de ferro para acabar com a greve dos mineiros do carvão, enquanto Ronald Reagan utilizava a lei Taft-Harley para intervir e derrotar, de forma exemplar, a greve dos controladores de vôo. Logo em seguida reformaram-se as legislações trabalhistas reduzindo os direitos dos sindicatos e a possibilidade de greves*”. (FIORI, p.116, 1998)

Mesmo naqueles países governados por partidos de orientação ideológica socialista, como a Espanha, França, Grécia, Itália e Portugal, os sindicatos perderam a sua força política e como consequência, os trabalhadores tiveram uma diminuição significativa nos seus direitos e no poder de compra dos salários, além da flexibilização das leis trabalhistas, que facilitaram as demissões, além da institucionalização dos contratos de trabalho, que não possibilitavam quaisquer garantias ao trabalhador. No mundo acadêmico, tais mudanças tiveram tamanho impacto, que segundo FIORI, chegou-se até mesmo em falar de uma “era de vingança do capital contra o trabalho”. Somente na década de 90, o movimentos sindicais, tanto o europeu como o norte-americano, recobram parte do prestígio que haviam perdido na década de 80. (FIORI, 1998)

Com a vitória do “Consenso Neoliberal”, baseado no equilíbrio macroeconômico, na competitividade global e na eficácia empresarial e individual, “a ordem” havia sido restaurada tanto no mundo do trabalho como no mundo do capital, o que possibilitou aos Estados Unidos da América e a Inglaterra, como líderes da “revolução conservadora”, capitanearam o processo de liberalização internacional de capitais e de desregulação das taxas de juros, sendo seguidos nestas decisões por praticamente todos os países industrializados, inaugurando, desta maneira uma “etapa superior” no processo de globalização financeira, que tem sua expansão a partir de 1985, como consequência das flutuações cambiais e das operações de securitização dos seus riscos.

A política externa da administração Reagan levou a uma nova luta interestatal, articulada em dois eixos, o primeiro na diplomacia do dólar forte, que foi responsável pela gigantesca recessão mundial no período de 1981 a 1984, e que levou a “quebra” de diversas economias nacionais⁶⁴. E em segundo lugar, a retomada da Guerra Fria, a partir de um discurso de Reagan em que acusa a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas de serem um “império do mal”, e

⁶⁴ Esta recessão ocorreu em decorrência da política de elevação dos juros implementada pelo presidente do FED norte-americano, Paul A. Volcker (1979-1987), em setembro de 1979, que foi seguida pelo segundo “choque” do petróleo, que combinado com a política monetária restritiva implantada pelo governo dos Estados Unidos da América, provocou uma gigantesca valorização do dólar, que entretanto, forçou sucessivas desvalorizações de praticamente todas as moedas internacionais, atingindo deste modo, principalmente, os países latino-americanos (TAVARES E MELIN, 1998)

estarem preparadas “*para cometer qualquer crime, para mentir, para enganar, de modo a atingir seus objetivos*”, o que contribuiu para reafirmar a divisão ideológica do mundo entre capitalistas e comunistas, divisão esta que perduraria até o fim da União Soviética e conseqüentemente da Guerra Fria em 1991. (TAVARES e MELIN, pp.56 e 57, 1998)

Nesta “nova” fase da Guerra Fria, inaugurada por Reagan e a qual FIORI faz referência como uma “segunda Guerra Fria” os Estados Unidos da América passaram a apoiar forças anticomunistas em todos os lugares do mundo. Além de ter levado a cabo o polêmico projeto científico-tecnológico, que ficou conhecido como “Guerras nas Estrelas”, que FIORI definiu como “*uma verdadeira “revolução militar”, que mudou completamente a concepção política e a base estratégica e logística do poder bélico dos Estados Unidos, redesenhando em seguida, e de forma radical, a hierarquia militar do mundo. Uma mudança radical no campo da tecnologia militar, cujos efeitos práticos, no campo de batalha e na política internacional, só se manifestaram na década de 1990*”⁶⁵. (FIORI, p. 55, 2001)

Ainda com relação a política externa e econômica, na primeira metade dos 80, os Estados Unidos da América promoveram o “redisciplinamento” da periferia, tanto do ponto de vista militar, quanto do econômico. Assim, “*ainda na primeira metade dos anos oitenta, e num cenário de menor importância estratégica, os Estados Unidos completaram seu ‘redisciplinamento da periferia’, do ponto de vista militar, alinhando-se firmemente ao lado da Inglaterra na Guerra das Malvinas e realizando intervenções exemplares no Panamá e em Granada, além de bombardear a Líbia e armar uma estranha guerra no Oriente Médio entre seus principais adversários no mundo do fundamentalismo islâmico, o Irã e o Iraque. E do ponto de vista econômico, impondo um ajustamento obrigatório das economias nacionais endividadas, particularmente no caso latino-americano depois da moratória mexicana de 1982*”. (FIORI, p.117, 1998)

Desta maneira, em 1985, o mundo parecia estar novamente “em ordem”, Reagan, Thatcher e Kohl reelegeram-se com relativa facilidade, e praticamente todos os governos europeus eleitos ou reeleitos, passaram a apoiar as diretrizes conservadoras em busca de uma nova era de prosperidade. Este contexto de hegemonia das idéias conservadoras, possibilitou, para FIORI, o único momento da história do sistema político e econômico mundial que se aproximou de um governo global, baseado em um sistema de regimes e instituições supranacionais, como a OTAN, no controle político e militar, o GATT, o FMI e o Banco Mundial, no controle econômico e financeiro e a Organização das Nações Unidas (ONU), que é a instituição internacional capaz de congrega na Assembléia Geral os mais diversos países subordinados aos poder decisório, representado pelo “Poder de Veto”, das principais potências mundiais que fazem parte do Conselho de Segurança. (FIORI, 2004)

Entretanto, os países latino-americanos, e periféricos de um modo geral, ainda enfrentavam as conseqüências dos gastos excessivos, feitos hora por governos populistas, hora pelas ditaduras que foram implantadas na região, além das inúmeras crises que se abateram sobre a região desde meados da década de 70. A insolvência dos países latino-americanos, que comprometeria o pagamento das parcelas das dívidas junto, ao governo dos Estados Unidos da América, organismos multilaterais de crédito e bancos privados levaram, em 1985, ao então secretário do tesouro do governo norte-americano James A. Baker, a propor a renegociação dos antigos empréstimos, além da concessão de novos empréstimos que seriam concedidos por bancos privados, dentro dos programas de financiamento do Banco Mundial para ajuste

⁶⁵ O projeto “Guerra nas Estrelas”, fez parte da estratégia do governo Reagan de proteger os Estados Unidos da América e os seus aliados europeus de um hipotético ataque soviético através de um escudo de mísseis.

estrutural. O Plano Baker, como ficou conhecido, não chegou a ser efetivamente implementado, entretanto, segundo BATISTA, o seu principal resultado foi a introdução do Banco Mundial em conjunto com o FMI, como co-gestores na administração da dívida externa latino-americana. Desta forma, o FMI e o BIRD, passaram a desempenhar novas funções, agora como intermediários entre o governo norte-americano, os bancos privados e os governos endividados. Além disso, estas instituições se especializaram, na qualidade de instituições responsáveis, como administradores das políticas econômicas dos países periféricos. Esta co-gestão da dívida, ocorreu como reflexo dos critérios de operação e aquisição dos empréstimos e levaram a uma crescente interferência nos assuntos internos dos países devedores por parte do FMI e do Banco Mundial, principalmente em relação às políticas setoriais e em questões como o comércio exterior, prioridades orçamentárias e privatizações⁶⁶. (BATISTA, 1994)

O insucesso prático do Plano Baker levou a um agravamento da situação econômica e à deterioração do endividamento externo dos países latino-americanos em decorrência dos novos compromissos que os países latino-americanos haviam assumido como condição para a rolagem das dívidas. Assim, em 1988, o novo secretário do tesouro norte-americano Nicholas F. Brady, lançou um novo plano de renegociação da dívida externa dos países latino americanos, o Plano Brady, que consolidaria a dívida antiga, substituindo esta por uma nova, com prazo de pagamento maior e reduções que poderiam chegar à 35% da dívida⁶⁷. (BATISTA, 1994)

O Plano Brady, foi inicialmente aplicado no México, país com fortes laços geopolíticos e econômicos com os Estados Unidos da América. Para se habilitar ao reescalonamento da dívida, o país além de assumir compromissos relativos ao equilíbrio das contas públicas, teve de abrir sua economia de maneira unilateral. Como concessão, a sua dívida foi escalonada a longo prazo e à juros fixos de cerca de 20%, bem menos do que os 35% inicialmente propostos.

O interesse pelo reescalonamento da dívida externa como proposto pelo Plano Brady, levou os países latino-americanos à uma abertura unilateral de seus mercados, no qual o principal beneficiário foi os Estados Unidos da América, que obteve no período uma mudança nos fluxos de trocas comerciais que passaria de um déficit de cerca de US\$ 11 Bilhões para um superávit da mesma ordem, com a região⁶⁸. (BATISTA, 1994)

Nos sistemas monetários internacionais anteriores, que tinham como base os padrões ouro-libra e ouro-dólar, *“os países que emitiam a moeda-chave podiam fechar o saldo de sua balança de pagamentos com déficits globais, mas tinham que se preocupar permanentemente com sua posição externa, para impedir que se alterasse o preço oficial da sua moeda em ouro”*. (BATISTA, p. 33, 1994) No novo sistema monetário internacional baseado no padrão “dólar-flutuante”, que se consolidou nas décadas de 80 e 90, *“os Estados Unidos podem incorrer em déficits em balanço de pagamentos de qualquer monta e financiá-los tranquilamente com ativos denominados em sua própria moeda. Além disso, a ausência de conversibilidade em ouro dá ao*

⁶⁶ Segundo BATISTA, o insucesso do Plano Baker se deve ao fato de que o reescalonamento da dívida deveria ser feito através da redução da mesma, com taxas fixas e com juros inferiores à da antiga dívida ou por descontos concedidos no processo de renegociação junto aos credores. (BATISTA, 1994)

⁶⁷ Para BATISTA, o Plano Brady representou somente um avanço conceitual, pois além de chegar com um atraso de seis anos em termos quantitativos se mostrou bem modesto, especialmente no que se refere às reduções efetivas resultantes da sua aplicação, que se limitaram a níveis inferiores a 20% do estoque da dívida com os bancos comerciais, muito abaixo dos 35% assinalados originalmente. (BATISTA, 1994)

⁶⁸ Entre 1989 e 1992, os Estados Unidos da América passaram de um déficit de US\$ 11,2 bilhões para um saldo da mesma grandeza, resultados este que ocorreu com praticamente o mesmo nível de intercâmbio global. O Brasil foi um dos poucos países a manter um saldo positivo, embora reduzido de US\$ 3,6 bilhões para US\$ 1,5 bilhões, já o México, no mesmo período passaria de um superávit de US\$ 2,2 bilhões para um déficit de US\$ 11,6 bilhões. (BATISTA, 1994)

dólar e aos Estados Unidos, a liberdade de variar sua paridade em relação às moedas dos outros países conforme sua conveniência, através da movimentação das taxas de juros. E, nesse sentido, a ausência de conversibilidade em ouro elimina pura e simplesmente o problema da restrição externa para os Estados Unidos”. (FIORI, 2004, p.18)

Deste modo, foi consolidada a estratégia global dos Estados Unidos da América sem que nada pareça realmente ameaçar de imediato o seu poder global, que vem dando demonstrações claras e sucessivas de que pretende se manter e expandir sem fazer maiores concessões às demandas “multilateralistas” das demais potências.

2.2 – O Consenso de Washington e a expansão neoliberal na América Latina

Em novembro de 1989, foi realizada na cidade de Washington, capital dos Estados Unidos da América, uma conferência organizada pelo Institute for International Economics, que reuniu pesquisadores dos problemas econômicos latino-americanos, representantes do congresso, da reserva federal (FED) e do executivo norte-americano, além de funcionários dos organismos financeiros internacionais especializados em assuntos latino-americanos sediados naquela cidade, a saber, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial⁶⁹. (BATISTA, 1994)

Esta conferência ficou conhecida pela expressão “Consenso de Washington”⁷⁰ em alusão ao trabalho apresentado pelo economista norte-americano John Willianson, Senior Fellow do Institute for International Economics, em um encontro realizado em 1990, também na cidade de Washington, para debater em conjunto com pesquisadores da América Latina as condicionalidades que deveriam fazer parte de uma política econômica voltada para a região⁷¹. Por isso, a expressão foi utilizada para definir o conjunto de políticas fiscais e monetárias associadas as reformas institucionais, com base na desregulação, abertura à competição externa, privatização e estabilização monetária, que foram definidas como essenciais pelos participantes da conferência, realizada um ano antes, como forma de promover o desenvolvimento econômico e a reinserção dos países latino-americanos no mercado internacional. (ALMEIDA FILHO, 2003)

Mesmo tendo caráter acadêmico, e portanto sem nenhuma pretensão deliberativa, em virtude da presença das principais organizações multilaterais envolvidas na formulação de políticas econômicas para a região, a conferência acabou se tornando um fórum no qual os organismos envolvidos puderam coordenar suas ações para a região. Para BATISTA, esta foi na verdade a grande novidade apresentada pelo “Consenso de Washington”, pois pela primeira vez foram

⁶⁹ O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional foram criados, dentro do contexto da Conferência de Bretton Woods, como pilares da ordem econômica do pós-guerra. O Banco Mundial foi fundado em 1944, durante a Conferência de Bretton Woods, com a aprovação de todos os 44 países presentes, tinha como objetivo inicial financiar a reconstrução dos países devastados pela II Guerra Mundial, atualmente, concede doações, financiamentos e empréstimos, principalmente aos países de menor grau de desenvolvimento, para o combate à crescente miséria e pobreza de suas populações. O FMI foi criado em 1945, seu principal objetivo é zelar pela estabilidade do sistema monetário internacional, para tanto, promove a cooperação e consultoria em assuntos monetários, de modo à evitar que desequilíbrios nos balanços de pagamentos e nos sistemas cambiais dos seus 181 países membros possam prejudicar a expansão do comércio e dos fluxos de capitais internacionais.

⁷⁰ A expressão “Consenso de Washington” aparece pela primeira vez publicada por John Williansom em *Latin American Adjustment: How much has happened ?*, Institute for International Economics, Washington, DC, 1990. (FIORI, 2002)

⁷¹ Em virtude da dificuldade em obter acesso ao texto original de John Williansom, “*Latin American Adjustment: How much has happened ?*”, trabalhei nesta seção com uma resenha do mesmo, em versão em espanhol, feita pelo professor José María Serrano, em “*El Consenso de Washington: Paradigma Económico del Capitalismo Triunfante*”, de 1992.

reunidos diferentes pesquisadores, organismos internacionais e funcionários de diversas agências do governo norte-americano para diagnosticar os problemas e sugerir possíveis soluções para a crise econômica e social que se abatia sobre a América Latina, deste modo, não foram feitas novas formulações, mas chegou-se ao consenso de que a resolução dos problemas dos países da região estava na efetivação de políticas que anteriormente haviam sido sugeridas por diferentes instituições⁷². (BATISTA, 1994)

Segundo WILLIANSOM, o Consenso de Washington deveria contribuir na orientação das políticas econômicas que os governos dos países em desenvolvimento deveriam implementar, além de servir como instrumento para que os organismos internacionais pudessem auxiliar os governos nas mudanças necessárias em matéria de ortodoxia econômica. Desta maneira, *“mediante un conjunto de reglas, el consenso de Washington establece, también, un ambiente de transparencia económica. No sólo porque las normas la contengan de manera ineludible, sino también porque la misma existencia de un recetario es un espejo al que podemos mirar a la hora de juzgar la actividad económica de los países”*. (WILLIANSOM IN SERRANO, p.01, 1992)

Neste período era ampla a convergência sobre a excelência das reformas neoliberais que se encontravam em processo de implantação nos países latino-americanos⁷³, segundo FIORI, na década de 80, somente três países da região não haviam adotado o modelo neoliberal, o Brasil que se encontrava sob a vigência de uma ditadura militar, apoiada pelo governo dos Estados Unidos da América, buscava no modelo desenvolvimentista uma alternativa que pudesse garantir o seu desenvolvimento econômico, o Peru em virtude de problemas políticos internos e Cuba, onde a revolução da década de 50 havia implantado o modelo comunista. Desta forma, o neoliberalismo que vinha sendo defendido pelo governo norte-americano desde o início da década de 80 e propagado pelos organismos internacionais de crédito como modelo de desenvolvimento econômico estava gradativamente sendo adotado pelos países latino-americanos. (FIORI, 2002)

Como forma de alcançar a legitimidade necessária, por parte da sociedade dos países latino-americanos para a expansão do modelo neoliberal o governo norte-americano, a partir da administração de Ronald Reagan (1981-1989), passou a utilizar as agências governamentais e os organismos internacionais para propagar o neoliberalismo como modelo “ideal” de desenvolvimento econômico. A ação promocional de fundações estrangeiras e organismos internacionais, que financiavam e organizavam publicações e seminários, contribuíram para monopolizar o debate acadêmico no continente e influir na orientação das atividades extracurriculares das universidades latino-americanas. (BATISTA, 1994)

A América Latina foi desta maneira atingida durante a década de 90 por uma verdadeira “onda” neoliberal, responsável por mudanças de concepção política e ideológica das elites intelectuais, empresariais e econômicas da região, inclusive daquelas que se intitulavam “de

⁷² As sugestões feitas durante o Consenso de Washington foram apresentadas pelo Institute for International Economics, em uma publicação intitulada “Towards Economic Growth in Latin America”, que contou com a participação de diversos intelectuais latino-americanos, dentre os quais o economista brasileiro Mário Henrique Simonsen. (BATISTA, 1994)

⁷³ As medidas apresentadas como solução para os problemas econômicos dos países latino-americanos, já haviam sido experimentadas em dois “laboratórios” da economia de mercado na América do Sul. O primeiro, a partir de 1973, foi o Chile, governo pela ditadura do general Augusto Pinochet e o segundo foi a Argentina que também vivia sob a ditadura militar na década de 70, mas que no entanto, não obteve o mesmo sucesso do caso chileno. (FIORI, 2002)

esquerda”⁷⁴. Tiveram grande relevância para esta aceitação o grande número de economistas e cientistas políticos latino-americanos formados em universidades norte-americanas, com especial destaque para as universidades de Chicago e Havard, e que ocuparam posições de destaque em seus países de origem. (FIORI, 1997)

Um exemplo deste processo de cooptação ideológica pelo qual passaram as principais instituições políticas, sindicais e empresariais latino-americanos, segundo BATISTA, é o documento “Livre para Crescer – Proposta para um Brasil Moderno”, publicado em 1990 pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), no qual fica explícita a sugestão de adoção das reformas neoliberais sugeridas pelo Consenso de Washington e onde se encontra a proposta de que a inserção internacional do Brasil deveria ser feita pela valorização da agricultura de exportação, como sugerido no documento “Trade Policy in Brazil: The Case for Reform”, publicado pelo Banco Mundial em 1989. (BATISTA, 1994)

Desta maneira, segundo FIORI, o diagnóstico “oficial do mainstream” econômico foi de que a responsabilidade pela crise econômica que assolava a América Latina foi das políticas desenvolvimentistas, adotadas por grande parte dos países da região entre as décadas de 50 e 70, este diagnóstico teve um profundo efeito sobre os pensadores não-ortodoxos latino-americanos⁷⁵. (FIORI, 2002)

O neoliberalismo deste modo, passou a ser encarado como sinônimo de modernidade por parcelas significativas das antigas forças políticas desenvolvimentistas, inclusive dos diversos movimentos sociais surgidos da luta contra as ditaduras militares que se instalaram na região, que em diversos casos passaram não só a apoiar, mas em alguns casos a fazer parte de coalizões de poder com governos simpáticos as idéias neoliberais. (FIORI, 1997)

O discurso utilizado por parte das antigas forças políticas de que o progresso econômico deveria estar voltado para os interesses nacionais, e que era impregnado de um forte anti-liberalismo e anti-americanismo, passou a contrastar com as propostas neoliberais e a difusão da tese de que a crise econômica que se abateu sobre os países latino-americanos, e periféricos de uma maneira geral, a partir da década de 70 teve como motivação aspectos internos, como as políticas desenvolvimentista de cunho nacionalista e as reformas autoritárias que foram empreendidas pelos governos ditatoriais da região. Muito diferente portanto, da tese cepalina, de que a crise econômica pela qual passavam os países latino-americanos tinha raízes externas, tais como a alta do preço do petróleo, a elevação das taxas internacionais de juros e a deterioração dos termos de troca. (BATISTA, 1994)

Desta maneira, o ideário conservador alcançava definitivamente a América Latina por meio deste conjunto de medidas de caráter neoliberal que haviam sido postas em prática com sucesso nos países desenvolvidos, com destaque para os Estados Unidos da América, a Inglaterra e a Alemanha. Estas medidas foram apresentadas durante o Consenso de Washington como condição indispensável por parte do governo dos Estados Unidos da América e dos organismos internacionais de crédito e financiamento para que os países latino-americanos pudessem renegociar com condições mais favoráveis suas dívidas externas e retornarem ao sistema financeiro internacional. (TAVARES E GOMES, 1998)

⁷⁴ Para FIORI, ao final da década de 80, poucos intelectuais ousavam discordar do fato de que a crise dos anos oitenta foi ocasionada pelos excessivos e mau realizados gastos estatais, ainda mais se fosse levado em conta o fato de que os países da região não dispunham de nenhum tipo de sistema de proteção social. (FIORI, 1997)

⁷⁵ No caso do Brasil, a maior parte dos economistas fez a transição teórico-ideológica sem passar por algumas etapas acadêmicas como ocorreu nos países desenvolvidos, onde os keynesianos foram substituídos pelos monetaristas e somente após pelos neoliberais. Na América Latina, os teóricos keynesianos tradicionais dos anos 70 e 80 se transformaram na década de 90 em defensores das teorias dos mercados auto-regulados. (FIORI, 2002)

Em virtude do sucesso alcançado nos países desenvolvidos e pelo fato de terem encontrado amparo por parte dos organismos internacionais presentes no Consenso de Washington, foram, segundo WILLIANSOM, propostas dez medidas como alternativa econômica para a crise pela qual os países latino-americanos passavam desde meados da década de 70⁷⁶. (WILLIANSOM IN SERRANO, 1992)

A primeira destas medidas era referente a disciplina fiscal, este tópico previa que os déficits orçamentários fossem redimensionados de maneira a incluir governos, empresas estatais e Bancos Centrais, que deveriam encontrar maneiras possíveis de obter financiamento próprio, sem ter de recorrer a novos impostos ou ainda, aumento dos já existentes, ocasionando a elevação dos níveis inflacionários. Para que o financiamento dos organismos governamentais possa ser possível, o superávit primário deveria ser estimulado, mesmo assim, o déficit operacional não deveria ultrapassar os 2% do Produto Interno Bruto.

A segunda medida se refere às prioridades no gasto público, estas deveriam ser direcionadas para as áreas que possuem um elevado grau de retorno para a sociedade, como a saúde preventiva, a educação básica e a infra-estrutura. Haveria desta maneira um redirecionamento dos recursos que são tradicionalmente aplicados em áreas “politicamente mais sensíveis”, e que por isso recebem um elevado montante de recursos, em detrimento do retorno proporcionado para a população, como a administração, a defesa, os subsídios indiscriminados e as empresas estatais.

A terceira medida é referente a reforma tarifária, que deve proporcionar a ampliação da base tarifária e o corte dos percentuais marginais destas taxas. O principal objetivo desta medida seria incentivar a redução progressiva das tarifas de importação e exportação, de modo a facilitar a inserção das economias da região no mercado global. Um outro aspecto relevante e necessário é a melhoria na administração destas taxas, incluindo a taxa sobre renda por aplicações externas, o chamado “*flight capital*”⁷⁷.

A liberalização financeira é a quarta medida, que além de proporcionar a abolição das taxas de juros preferenciais para tomadores privilegiados seria capaz de possibilitar o estabelecimento de uma taxa de juros moderada, uma vez que a experiência demonstrou que a determinação de juros pelo mercado – o que seria ideal do ponto de vista liberal – sob a ausência de parâmetros mínimos de confiança poderia resultar em elevadas taxas que comprometeriam a solvência das empresas produtivas e do governo.

As taxas de câmbio, correspondem a quinta medida, estas devem ser unificadas, caso não seja possível ao menos aquelas relativas à transações comerciais devem passar por este processo de modo a alcançarem um nível competitivo e induzir um rápido crescimento nas exportações não-tradicionais. As taxas de câmbio devem ser ainda gerenciáveis de maneira que possam garantir aos exportadores a manutenção de sua competitividade no futuro.

⁷⁶ Segundo BATISTA, apesar de cobrir os elementos da proposta de Estado neoliberal, esta “lista” de dez propostas não é completa, uma vez que “*não inclui, assim, a tese mais recente da vinculação das moedas nacionais latino-americanas ao dólar, concebida não só como esquema transitório para combater formas agudas de inflação mas agora também como solução mais permanente para garantir, de forma mais duradoura, a estabilidade monetária. Nem o apoio a esquema regionais ou subregionais de integração econômica dita aberta através dos quais a liberalização unilateral dos países latino-americanos se converte em compromisso internacional, como já ocorreu na negociação do acesso do México ao NAFTA e ocorrerá com a transformação do MERCOSUL em união aduaneira*”. (BATISTA, p. 35, 1994)

⁷⁷ As aplicações denominadas como “*flight capital*”, são recursos especulativos de investidores externos, que buscam na verdade a melhor remuneração para os seus investimentos, não tendo qualquer preocupação com o “estrago” que possam causar nas economias nacionais com uma “fuga” de capitais em busca de ganhos mais atrativos.

A liberalização comercial é a sexta medida, esta deve garantir que as restrições ao comércio possam ser substituídas por tarifas progressivamente menores, que devem ser reduzidas até um nível próximo de 10%, alcançando no máximo 20%. Neste ponto, segundo WILLIANSOM, reside o único ponto de conflito, pois não se alcançou um consenso nas recomendações sobre qual deveria ser o período de redução das restrições, que variam entre três e dez anos e ainda sobre a velocidade do processo de liberalização comercial quando as condições macroeconômicas forem adversas, como em casos de recessão ou déficit de transações correntes. (WILLIANSOM In SERRANO, 1992)

A sétima medida se refere ao investimento direto externo, que deve ser estimulado através da abolição de barreiras protecionista que impeçam a livre competição entre as empresas estrangeiras e suas congêneres nacionais.

A oitava medida é referente as privatizações, com base neste processo as empresas estatais de vários setores da economia, tais como siderurgia, petroquímica, mineração, bancos, telefonia, entre outras, deveriam ser vendidas à iniciativa privada, como forma de redimensionar e otimizar os escassos recursos dos países da América Latina. Deveriam ser feitas ainda concessões na exploração de diversos setores de infra-estrutura, como o transporte ferroviário, os portos e as rodovias, além da produção, transporte e distribuição de energia.

A nona medida tinha como base a desregulação dos mercados, que ocorreria através da abolição de regulamentações que impedissem a ingresso de empresas estrangeiras ou que pudessem restringir a livre competição entre empresas, deve assegurar ainda que as regulamentações tenham como base certos critérios, como a segurança, a proteção ambiental e a supervisão por parte de instituições internacionais.

E finalmente a décima medida é a que se refere aos direitos de propriedade privada e intelectual, estes devem ser garantidas por um sistema jurídico que garanta a devida segurança, sem custos excessivos, e que possa fazer valer os devidos direitos sobre marcas e produtos, englobando também o setor informal da economia.

Para FIORI, estas medidas propostas durante o “Consenso de Washington” podem ser compartimentalizadas, de maneira simplificada, em três setores relativos às políticas macroeconômicas, as microeconômicas e ao modelo de industrialização dos países latino-americanos. (FIORI, 2002)

No que se refere as políticas macroeconômicas, as medidas recomendadas eram referentes a austeridade fiscal e a disciplina monetária, para tanto, deveria ser implementado um rígido programa de corte de gastos a partir da implementação de reformas administrativas, previdenciárias e fiscais, que seriam indispensáveis ao sucesso dos programas de estabilização monetária, também implementados pelos países latino-americanos.

Em relação as propostas de natureza microeconômica, era imprescindível a desoneração do capital, de maneira a aumentar a competitividade dos países latino-americanos no mercado internacional. Para FIORI, segundo os formuladores do Consenso de Washington, a inserção das indústrias dos países periféricos no mercado global deveria ocorrer por meio do investimento em atividades nas quais pudessem obter vantagens comparativas e de escala, entretanto, FIORI chama a atenção para o fato de que neste modelo seria mantido o antigo modelo da divisão internacional do trabalho. Ainda segundo FIORI, para que este objetivo fosse alcançado, seria necessário à competição internacional aberta, que em conjunto com a eliminação das políticas de proteção e subsídio, a diminuição dos encargos sociais e a intervenção nos sistemas de crédito público e fiscal, permitiriam uma êxitosa inserção internacional por parte dos países latino-americanos. (FIORI, 2002)

O último setor se refere a desmontagem do modelo de industrialização por substituição de importações seguido desde a década de 30 pelos países da América Latina. Nesta parte, são feitas referências às principais reformas estruturais e institucionais que foram implementadas na década de 90 pelos países latino-americanos e que em linhas gerais tinham como objetivo desregular os mercados financeiro e de trabalho, promover as privatizações de empresas estatais, a abertura dos mercados de serviços, além de garantir os direitos de propriedade das empresas estrangeiras instaladas na região, principalmente, nas áreas tecnológicas e de novos serviços, como robótica, informática e biotecnologia.

Com relação as propostas relativas as reformas de caráter macroeconômico e microeconômico cabe ressaltar que não havia grande novidade no que se refere as políticas econômicas pensadas para os países latino-americanos, uma vez que estas faziam parte anteriormente da agenda do Fundo Monetário Internacional, entretanto, a realização das mudanças no modelo de substituição de importações dependeria de uma mudança radical nas estratégias de desenvolvimento econômico neste novo contexto internacional. (FIORI, 2002)

Já para BATISTA, as dez propostas contidas no Consenso de Washington convergem para apenas dois objetivos básicos, o primeiro se refere a drástica redução do Estado e como consequência a “corrosão” do conceito de nação. O segundo objetivo a ser alcançado pelas medidas seria a máxima abertura possível às importações de bens e serviços e a liberalização para à entrada de capitais de risco nos mercados latino-americanos. Este dois objetivo estariam por trás do objetivo maior, que era garantir a absoluta soberania do mercado autoregulável nas relações econômicas, tanto internas como externas. (BATISTA, 1994)

Assim, foi este modelo de desenvolvimento econômico baseado nos princípios do neoliberalismo que deu ao Consenso de Washington o *status* de uma nova estratégia de desenvolvimento para os países latino-americanos. De acordo com esta estratégia, as medidas de austeridade fiscal garantiriam o crescimento econômico, pois a teoria corrente na época dava conta de que depois das reformas e da estabilização monetária ocorreria a retomada dos investimentos estrangeiros diretos, que teriam como consequência o crescimento econômico, promovido pela iniciativa privada.

De maneira paradoxal em relação às políticas econômicas propostas aos países latino-americanos no Consenso de Washington, em visita ao Brasil, o presidente mundial da General Motors defendeu a contenção da abertura do mercado brasileiro à competição internacional, em uma clara demonstração de preocupação motivada pela perda de competitividade em relação as empresas japonesas e coreanas do setor automotivo. Com isso, as empresas multinacionais estrangeiras de acordo com os seus interesses e em oposição aos princípios políticos e econômicos da livre competição propagados pelos governos dos seus países de origem, passaram a defender uma política de proteção da indústria nacional, na verdade objetivando uma reserva de mercado, tão duramente condenada pela ideologia neoliberal. (BATISTA, 1994)

Cabe ressaltar ainda, que segundo BATISTA, para os ideólogos do neoliberalismo, o principal problema enfrentado pelos países latino-americanos era a demasiada interferência do Estado na economia, portanto, adotando o princípio do “livre mercado” os países periféricos alcançariam o desenvolvimento sustentado e uma consequente redução das desigualdades sociais e econômicas, os principais problemas enfrentados pelos países da região. (BATISTA, 1994)

Desta maneira, para grande parte dos empresários, políticos e intelectuais, o Consenso de Washington representava uma nova alternativa de crescimento econômico para a América Latina, visto que a crise econômica pela qual passava a região era em grande medida consequência da demasiada interferência do estado na economia, sobre o assunto, WILLIANSOM afirmou que “*para muchas personas, el consenso de Washington pareció marcar un momento decisivo de los*

asuntos económicos mundiales. Ahora que empezaba a retirarse de las economías del Tercer Mundo la mano muerta del Estado, ahora que los inversores empezaban a ser conscientes de las enormes posibilidades de beneficios de estas economías, el mundo estaba preparado para un dilatado período de crecimiento rápido en los países que hasta el presente habían sido pobres, y para los movimientos masivos de capital de Norte a Sur”.(WILLIANSOM In SERRANO, p.01, 1992)

Em um contexto político e econômico mundial favorável, entre os anos de 1985 e 1991, a Europa apresentou um inédito crescimento no período pós-guerras de seis anos consecutivos, o Muro de Berlim caiu, assim como os regimes comunistas dos países da Europa Central, o que possibilitou a expansão do sistema capitalista para toda a Europa. Entretanto, de maneira paradoxal, a década de 90 foi marcada por uma série de crises de cunho político e econômico, tais como a crise da bolsa de valores de Tóquio, a Guerra do Golfo, o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o início de um prolongado período de recessão econômica na Europa e no Japão e a perda de competitividade por parte dos mercados emergentes latino-americanos, as exceções do período foram o continuado crescimento norte-americano, que mesmo contando com enorme desequilíbrio na conta corrente do balanço de pagamentos monopolizou parte da poupança disponível para investimento nos demais países motivado pelos juros e pela instabilidade mundial, os Tigres Asiáticos, por conta da sua produção empregando mão-de-obra barata, obediente e qualificada e a China, em virtude da abertura do gigantesco mercado consumidor e também de mão-de-obra barata. (FURTADO, 1998)

Foi o cenário favorável entre meados da década de 80 e o início dos anos 90, que possibilitou a expansão da ideologia liberal e da sua proposta de uma “economia de mercado”. No Brasil, a eleição do presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992) promoveu uma definitiva mudança nas diretrizes econômicas do país, que adotou os princípios do Consenso de Washington a partir de 1991, deste modo, havia se completado o alinhamento continental, com a exceção de Cuba, em torno das políticas e reformas liberais. Assim em praticamente todos os países da região, o novo modelo econômico adotado teve início com planos de estabilização monetária atrelados a uma sobrevalorização das moedas nacionais, que era viabilizada pela elevada oferta internacional de créditos baratos⁷⁸. (TAVARES E MELIN, 1997)

No entanto, as políticas de ajuste estrutural preconizadas pelo Consenso de Washington tiveram um efeito inverso nos países latino-americanos. As políticas econômicas que tinham como base a abertura comercial, financeira e a desregulamentação generalizada da economia, acabaram por agravar a vulnerabilidade externa destes países, restringindo as possibilidades de alcançarem o desenvolvimento auto-sustentado de suas economias.

Os desequilíbrios na balança de pagamentos produzidos por estas políticas, em muitos casos, foram acompanhados pela sobrevalorização das taxas de juros que em conjunto com a entrada descontrolada de capitais especulativos, resultantes da própria lógica do modelo de abertura externa da economia, levou as economias da região à sofrerem com elevados déficits em conta corrente e a falta de controle na entrada e saída de capitais externos, cuja consequência é a tendência a ampliação constante das necessidades de financiamento externo de curto prazo e um aumento do custo financeiro e fiscal de sua improdutividade.

⁷⁸ Segundo TAVARES e MELIN, o oferta internacional de créditos baratos, foi responsável pelo considerável aumento dos investimentos estrangeiros diretos na América Latina e no Leste da Europa na década de 90. Esta política também foi a motivadora de um paradoxo monetário, a moedas de grande parte destas economias se valorizaram mais do que o dólar, passando deste modo a serem “moedas fortes”. Ao contrário do que pode parecer inicialmente, fez com que estas economias se tornassem frágeis, frente aos ataques especulativos internacionais. (TAVARES e MELIN, 1997)

Os crescentes déficits nas transações correntes tendem a elevar o problema do endividamento externo. As dificuldades estruturais para a recomposição do equilíbrio no balanço de pagamentos resultam em um forte aumento no coeficiente de importações, visto que o próprio esquema de financiamento passa a “alimentar” o déficit nas contas de serviços, em função tanto do aumento nas remessas de divisas como do pagamento relativo aos juros, reforçam à tendência de crescente endividamento⁷⁹.

O endividamento generalizado dos países da região se agravou ainda mais com a adoção das medidas do Consenso de Washington devido ao aumento dos passivos de curto prazo, relativos ao financiamento das atividades do setor privado e a emissão de títulos da dívida pública, cotados em dólar, e que foram utilizados na administração das políticas monetárias e fiscal.

Este modelo de forte dependência de recursos externos, e por isso instável, também passou a ser utilizado no setor público, elevando desta forma os desequilíbrios financeiros nas diversas instâncias dos organismos governamentais. Notadamente no caso dos países latino-americanos, a manutenção de taxas de juros relativamente altas provocou um elevado aumento da dívida pública interna e dos custos de sua manutenção, transformando assim, os gastos com pagamentos de juros no principal vetor do déficit público.

Em praticamente todos os países latino-americanos, a deterioração das contas externas impôs severas restrições à expansão da economia, cujo ritmo de crescimento tem se mantido em níveis relativamente baixos em função das medidas de contração econômica que tem sido levadas a cabo para evitar o aumento das pressões sobre a balança comercial, que ficou fragilizada com a aceleração do crescimento econômico, ou de modo a prevenir os choques externos, que possam ameaçar o modelo de estabilização adotado pelos países da região.

Como podemos perceber, os efeitos deste modelo de “insuficiência dinâmica” foram maximizados pela reestruturação progressiva do sistema produtivo induzida pela abertura comercial, com a desarticulação da produção de diversos segmentos industriais e agrícolas e a aceleração do processo de reorganização tecnológica e administrativa das empresas. (TAVARES e GOMES, 1998)

O fracasso destas medidas, propostas pelo Consenso de Washington, se deve ao fato de que as reformas neoliberais somadas às políticas macroeconômicas ortodoxas não foram suficientes para a manutenção do investimento estrangeiro direto que deveria levar ao crescimento econômico e a inserção da América Latina no mercado internacional globalizado, que seria o modelo ideal de crescimento para os países periféricos.

Tais acontecimentos acabaram culminando com as sucessivas crises econômicas que se abateram sobre a região na década de 90, como a da Argentina em 1990, a mexicana entre 1994-1995 e a de 1997-1998, que teve início no sudeste asiático, mas que se alastrou pelos chamados “mercados emergentes” e teve efeitos devastadores na Rússia e na América Latina, demonstrando assim, as fragilidades das políticas sugeridas pelo Consenso de Washington. Para se contornar tais crises, foi necessária a intervenção das grandes potências econômicas mundiais, no caso do México, os Estados Unidos da América, intervieram, emprestando um montante de recursos que, segundo FIORI, se comparava a um “novo Plano Marshall”, no caso da crise asiática, o Japão liderou uma articulação financeira com mais 11 países para manter a solvência da Tailândia, a

⁷⁹ A título de ilustração em relação ao crescente endividamento dos países latino-americanos, entre 1990 e 1996, a dívida externa total da região aumentou em US\$ 164.180.000, alcançando ao final do período o montante de US\$ 607.230.000, ou um aumento de 4,6% ao ano, quase o dobro do crescimento do PIB da região no mesmo período, que foi de 2,7% ao ano. (TAVARES e GOMES, 1998)

Argentina entretanto não contou com nenhum tipo de ajuda financeira e assim, se viu obrigada a decretar uma das maiores moratórias da história e a sua população sofreu com os elevados níveis de desemprego e de miséria, conseqüências da forte desvalorização cambial e da retração econômica enfrentada. As ajudas financeiras oferecidas pelos países desenvolvidos tinham como objetivo impedir o “contágio” dos demais mercados emergentes, além de evitar uma globalização destas crises financeiras, que poderia acabar por atingir os países desenvolvidos. (FIORI, 1997)

Mas foi somente o fracasso das políticas de ajuste econômico e liberalização adotadas pela Rússia, que levaram o país a um verdadeiro caos econômico e social, que “*desacreditou o Consenso de Washington e obrigou seu establishment a repensar a sua estratégia*”. (FIORI, p.87, 2002)⁸⁰

Como se não bastassem estas sucessivas crises, o fracasso das políticas de ajuste econômico poderia ainda ser comprovado, sobretudo, em relação a sua implementação nos antigos países comunistas do leste europeu e no aumento da “dualização social” das economias dos países latino-americanos, que obtiveram como resultado de sua implementação baixo crescimento econômico, recessão, crises e ajustes fiscais cada vez rígidos.

Estes acontecimentos levaram o *establishment* de Washington a fazer uma autocrítica em relação a eficácia do modelo proposto. O próprio John Williansom, idealizador do termo, escreveu o artigo “The Washington Consensus Revisted”, em 1996, no qual propunha a revisão das políticas econômicas sugeridas originalmente pelo Consenso de Washington de modo que estas pudessem se ajustar a realidade econômica dos países latino-americanos.

Esta nova postura por parte dos antigos defensores do modelo adotado a partir das medidas sugeridas pelo Consenso de Washington levou o mecanismo de liberalização dos mercados a sofrer uma série de críticas pois ao invés de, como propunham os seus formuladores, resolver os problemas referentes ao crescimento econômico e a distribuição de riquezas, acabaram por produzir recessão econômica e concentração de renda. A crítica se estende a forma descontrolada com que ocorreram os processos de privatização nos países latino-americanos, que em muitos casos acabaram substituindo o monopólio estatal pelo privado e finalmente o modelo de tratamento dado a inflação, que responderia pelo baixo crescimento econômico dos países que se submeteram ao Consenso de Washington.

Deste modo, surge no meio acadêmico a teoria que ficou conhecida como “Pós-Consenso de Washington”, que buscava novos meios de desenvolvimento para os países latino-americanos, tomando como base a fracassada experiência do Consenso de Washington. Dentre as diversas contribuições dadas a teoria do Pós-Consenso de Washington, cabe ressaltar, segundo FIORI, a do economista norte-americano Joseph E. Stiglitz, que propunha a adoção de uma nova estratégia de crescimento por parte dos países periféricos, onde o papel do estado e dos governos deveria ser redefinido de modo que estes passassem a atuar como agentes reguladores e co-responsáveis pela infra-estrutura e implantação das políticas de desenvolvimento tecnológico e industrial, que não seriam compatíveis com o modelo de crescimento sustentável sem equidade social, como estava anteriormente previsto⁸¹. (FIORI, 2002)

⁸⁰ Durante a crise econômica que se abateu sobre o Brasil em 1998, os Estados Unidos da América capitanearam um esforço internacional para viabilizar um empréstimo de US\$ 48 bilhões para impedir a insolvência do país e o colapso do Plano Real de estabilização financeira. (FIORI, 2002)

⁸¹ O economista americano Joseph E. Stiglitz, ex-chefe da assessoria econômica da presidência dos Estados Unidos da América e ex-economista chefe do Banco Mundial, no artigo “Post-Washington Consensus, de 1997, apresentava uma nova posição em relação ao Consenso de Washington, na qual acredita que as palavras chave deveriam ser sustentabilidade, democracia e equidade. (In FIORI, 2002)

Para Stiglitz, é impreterível a necessidade de ir além das políticas econômicas propostas pelo Consenso de Washington, tais como a liberalização comercial, privatização, ataque à inflação e a redução do déficit público, que foram aplicadas como decorrência do quadro generalizado de inflação alta e instável, de grandes déficits públicos, de elevados níveis de protecionismo e de ineficiência governamental, que marcaram os países latino-americanos na década de 80.

Assim, segundo STIGLITZ, não era suficiente eliminar estas distorções para que os países latino-americanos alcançassem o desenvolvimento econômico, ao contrário, o que se observou na região foi uma “paz de cemitério”, isto é estabilidade econômica acompanhada de estagnação. Isto porque os formuladores do Consenso de Washington não levaram em consideração os mercados financeiros, a concorrência e sua regulação, a transferência de tecnologia e do desenvolvimento de instituições. Segundo STIGLITZ, o grande equívoco por parte dos formuladores de tais políticas era acreditar que *"bastaria tirar o governo do caminho para permitir aos mercados funcionarem e o desenvolvimento simplesmente adviria"*.(STIGLITZ, p. 01, 1998)

Para alterar o quadro de inflação, estagnação econômica e elevados déficits públicos que os países latino-americanos ostentam era impreterível para Stiglitz a implantação das reformas propostas do chamado Pós-Consenso, que eram relativas às políticas com capacidade de ampliar tanto a equidade como a eficiência na produção, além de uma série de reformas nas políticas públicas, tanto as microeconômicas como as macro-políticas.

O grande questionamento que passou a ser feito em relação ao Consenso de Washington diz respeito aos reais benefícios que o capitalismo globalizado trouxe para os países latino-americanos, pois neste modelo, o desenvolvimento econômico seria alcançados pela ação dos mercados e das empresas privadas, portanto algo que não estaria ao alcance deste grupo de países. Segundo FIORI, é corrente entre os teóricos do Pós-Consenso que para alcançar tais benefícios, seria necessário uma intervenção estratégica estatal nos países periféricos, em moldes semelhantes ao do keynesianismo da década de 40. (FIORI, 2002)

3 – NEOLIBERALISMO E INTEGRAÇÃO

Nesta seção será tratada a questão da integração econômica, sob a perspectiva das políticas neoliberais que passaram a ser adotadas por praticamente todos os países do mundo a partir da década de 90, como consequência da expansão do poder hegemônico dos Estados Unidos da América. Para MAGNOLI, a globalização e a regionalização, representam dimensões complementares do processo de integração mundial das economias e dos mercados. (MAGNOLI, 2003)

Com o fim da II Guerra Mundial, a Europa passa por um processo de modernização econômica, que além de impulsionar as suas exportações, permite elaborar uma política de integração, que estimula o comércio recíproco, de modo a frear as importações em dólares, o que contribuiu para o equilíbrio econômico da região, mas que afetou negativamente os países em desenvolvimento, uma vez que as importações de matérias-primas que vinham da América Latina, foram prejudicadas. Neste contexto surgem a Comunidade Econômica Européia (CEE) e a Associação Européia de Livre Comércio (AELC)⁸². (PREBISCH, 1964)

Neste mesmo período, sete países socialistas, União Soviética, Alemanha Oriental, Polônia, Hungria, Tchecoslováquia, Romênia e Bulgária, também formaram um bloco regional, o Conselho de Assistência Econômica Mútua (Comecom), com o objetivo de integrar e planificar suas economias de modo a dar maior fluidez ao comércio recíproco entre os países membros. (PREBISCH, 1964)

Os desdobramentos políticos e econômicos decorrentes do fim da Guerra Fria (1947-1991) levaram os Estados Unidos da América a fazer uma revisão de suas estratégias no que dizia respeito à sua inserção na economia mundial. Neste contexto é que surge o interesse norte-americano em ampliar o tamanho de seu mercado consumidor e por isso, sua busca pela constituição de blocos econômicos supranacionais, desde que de acordo com o princípio liberal do livre comércio, uma vez que os blocos econômicos supranacionais, promoviam uma facilitação na circulação de mercadorias e capitais entre os países que os compõem, promovendo deste modo a ampliação dos mercados regionais.

Na década de 90, como consequência das novas regras de competição adotadas em escala global, a partir da criação da União Européia e do estabelecimento de relações comerciais entre os países que compõem a chamada Zona da Bacia do Pacífico, os Tigres Asiáticos, a Indonésia, Tailândia, Malásia, China e Japão, o governo dos Estados Unidos da América teve de fazer uma revisão do seu modelo de inserção na economia global, deste modo, a orientação regionalista foi inserida na agenda comercial norte-americana.

Neste contexto, em 1990, o governo norte-americano, sobre a presidência do republicano George Bush (1989-1993), lançou a “Iniciativa para as Américas”, que estabelecia como meta a formação de uma zona de livre comércio da qual fizessem parte todos os países do continente americano, um ambicioso bloco econômico que se estenderia do Alasca à Terra do Fogo⁸³. Para

⁸² Faziam parte da AELC os seguintes países, Reino Unido, Portugal, Espanha, Dinamarca, Suécia, Noruega, Finlândia, Islândia, Suíça, Liechtenstein e Áustria. A associação não obteve sucesso em virtude dos interesses conflitantes dos países-membros, o que acabou por dificultar a integração econômica. (MAGNOLI, 2003)

⁸³ Apenas dois países não foram convidados a participar da “Iniciativa para as Américas”, o Haiti e Cuba, pois em ambos os casos, segundo comunicado oficial, não possuíam governos democráticos, e a manutenção da democracia era um dos pilares deste projeto. Posteriormente, com a eleição do presidente Jean Bertrand Aristide (1991; 1994-1996; 2001-2004), o Haiti foi incorporado as negociações, ficando então somente Cuba de fora. (CAMPOS, OLIVEIRA e BIANCHINI, 2001)

MAGNOLI e ARAÚJO, *“a Iniciativa para as Américas foi mais do que a proposta embrionária de um amplo mercado comum: ela revelou um novo interesse norte-americano pelo continente [...] a volta para a América, representa a retomada de uma orientação geopolítica muito antiga, o princípio “A América para os americanos”, celebrizado pelo presidente James Monroe em 1823, e que orientou a política externa dos Estados Unidos da América até a II Guerra Mundial”*. (MAGNOLI e ARAÚJO, p.38, 2003)

Ainda sobre a retomada do interesse norte-americano pela América Latina, segundo CAMPOS, OLIVEIRA e BIANCHINI, não há dúvida de que a “Iniciativa para as Américas” sinalizava a retomada do interesse norte-americano pela América Latina, única região do planeta com a qual os Estados Unidos da América ainda mantinham superávits comerciais. (CAMPOS, OLIVEIRA e BIANCHINI, 2001)

Entretanto, em decorrência das dificuldades políticas de estabelecimento da ALCA, uma vez que a sua proposta necessitava da aprovação de todos os países membros, que possuem diferentes formas de aprovação de acordos internacionais, a consolidação da nova agenda regionalista norte-americana, foi o estabelecimento da Zona de Livre Comércio da América do Norte, ou North American Free Trade Agreement (NAFTA). O tratado assinado em agosto de 1992 e ratificado em novembro de 1993, estabeleceu a criação de uma zona de livre comércio entre o México, os Estados Unidos da América e o Canadá, no qual foi acordado a abolição gradativa das tarifas alfandegárias em um prazo máximo de 15 anos⁸⁴. Cabe ressaltar que o NAFTA, é um acordo de livre comércio que tem a economia norte-americana como um centro, no qual gravitam em torno, o México e o Canadá.

Apesar da criação do NAFTA, a integração continental continuou em pauta, assim, durante o governo do democrata de Bill Clinton (1993-2001), os Estados Unidos da América organizaram a Primeira Cúpula Presidencial das Américas, realizada em dezembro de 1994, em Miami, da qual participaram 34 chefes de Estado de países das Américas eleitos democraticamente, cláusula que exclui Cuba. Foi nesta cúpula, que foi estabelecido um cronograma para o estabelecimento da ALCA, no qual estavam previstas sucessivas negociações multilaterais estabelecidas em nove grupos de negociação, acesso a mercados, agricultura, serviços, investimentos, compras governamentais, solução de controvérsias, direitos de propriedade intelectual, subsídios, antidumping e medidas compensatórias e políticas de concorrência, estabelecendo reduções setoriais de tarifas de comércio até a plena instalação da zona hemisférica.

Do ponto de vista político, a ALCA pode representar a consolidação de uma nova forma de hegemonia norte-americana sobre o continente, em virtude das gigantescas assimetrias existentes entre os Estados Unidos da América e os demais países da região. Já do ponto de vista econômico, é latente que estas assimetrias se tornaram cada vez mais evidentes.

No caso da América Latina, o conceito de integração latino-americana, originalmente pensado sob a inspiração da CEPAL, ressurgiu no contexto do fim da Guerra Fria (1947-1991), e foi influenciada ainda pela bem sucedida integração europeia. Desta forma a partir de um programa de reaproximação bilateral entre a Argentina e o Brasil, após anos de desconfianças mútuas, é criado o MERCOSUL, com a assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai⁸⁵. Segundo MAGNOLI e ARAÚJO, *“o projeto do Mercosul foi uma resposta à encruzilhada econômica na qual se encontravam o Brasil e a*

⁸⁴ Cabe ressaltar, que o NAFTA é um acordo exclusivamente econômico, portanto, não foi prevista em sua estrutura a criação de instituições políticas comuns aos três países ou ainda a livre circulação de pessoas.

⁸⁵ Segundo MAGNOLI, a criação do MERCOSUL refletia uma reação à hegemonia dos Estados Unidos da América na região. (MAGNOLI, 2003) Já para PEREIRA, o Tratado de Assunção, foi na verdade o resultado de um programa de aproximação entre os governos do Brasil e da Argentina. (PEREIRA e BRANDÃO, 1998)

Argentina”.(MAGNOLI e ARAÚJO, p.43, 2003) Neste sentido, o bloco buscava contribuir com as reformas internas de liberalização e abertura econômica implementadas por ambos os países.

Os países membros do MERCOSUL, possuem algumas características comuns, no campo econômico, por exemplo, todos são países em desenvolvimento e possuem setores produtivos complementares, ainda assim, com frequência, Brasil e a Argentina disputam mercados, como é o caso do setor automotivo, por exemplo. Entretanto, existem também gigantescas assimetrias, o Produto Interno Bruto (PIB) dos membros do bloco fica assim dividido, Brasil US\$ 595,5 bilhões, Argentina US\$ 285 bilhões, Uruguai US\$ 19,7 bilhões e o Paraguai com US\$ 7,5 bilhões. Com relação ao PIB per capita, os valores são os seguintes, Argentina US\$ 12.377,00, o Uruguai com US\$ 9.035,00, Brasil US\$ 7.625,00 e o Paraguai com US\$ 4.426,00. No que se refere a demografia, as assimetrias também são gigantescas, enquanto o Brasil conta com 170,2 milhões de habitantes, a Argentina possui 73 milhões de habitantes, o Uruguai, 2,8 milhões de habitantes e o Paraguai 2,7 milhões de habitantes.⁸⁶

O MERCOSUL foi inicialmente criado com o objetivo de ser uma União Econômica e Monetária, o que não foi possível de imediato em virtude destas assimetrias existentes entre os países membros do bloco. Deste modo, os governos da região optaram por uma integração feita em etapas até que finalmente o bloco se transformasse em um Mercado Comum, a exemplo do que ocorreu no processo de formação da União Européia. No caso do MERCOSUL estava, segundo OLIC e CANEPA, previsto inicialmente, a criação de uma zona de livre comércio entre os países membros, que entretanto, não foi concretizada por disputas comerciais envolvendo os empresários e conseqüentemente os governos na região, assim, ainda existem cerca de 10% de produtos fabricados nos países integrantes do acordo que enfrentam algum tipo de barreira no comércio intra-bloco. (OLIC e CANEPA, 2004) Este motivo, levou em 1995, os países membros do bloco a passar à condição de União Alfandegária, estabelecendo para isto, uma Tarifa Externa Comum (TEC) para os produtos importados de países que não fazem parte do bloco.

Atualmente, o MERCOSUL passa por uma das suas mais graves crises institucionais, o relacionamento entre os países membros é freqüentemente marcado por desconfianças mútuas que se agravaram após a crise que atingiu a Argentina em 2001. A competição entre os produtos industrializados brasileiros, principalmente com os argentinos, e a falta de ganhos efetivos por parte dos sócios menores, Uruguai e Paraguai contribuiu com o atual quadro de crise que vive o bloco⁸⁷.

Atualmente, fazem parte do MERCOSUL como membros plenos, a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai, em 2006, a Venezuela solicitou o ingresso como membro pleno do bloco, entretanto, o seu ingresso ainda depende da aprovação dos legislativos do Brasil e do Uruguai. Os países associados ao MERCOSUL, e portanto não obrigados a adotar a Tarifa Externa Comum, são, o Chile (1996), a Bolívia (1997), o Peru, (2003), a Colômbia (2004) e o Equador(2004).

Para TAVARES e GOMES, o modelo de integração proposto pela CEPAL na década de 50 sofreu basicamente duas alterações. A primeira se refere ao fato de que não tem se verificado

⁸⁶ Dados referentes ao World Development Indicators do World Bank de 2002. Estes dados foram obtidos em 2001, portanto antes da crise econômica que atingiu a Argentina neste mesmo período e que levou os indicadores econômicos e sociais deste país a despencarem. (OLIC e CANEPA, 2004)

⁸⁷ Durante a Reunião de Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul, realizada no dia 29 de julho de 2007, em Assunção, capital do Paraguai, foram aprovadas as seguintes medidas com o objetivo de reduzir as assimetrias econômicas existentes no Mercosul, prorrogação até 2022 das regras de origem para produtos uruguaios e paraguaios, criação de um fundo para financiar projetos produtivos de pequenas e médias empresas e impulso ao financiamento de projetos de infra-estrutura através do Fundo de Convergência Estrutural (Focen). (O GLOBO, 29/06/07)

nos atuais processos de integração o modelo de industrialização com vistas a substituição de importações, o que tem se observado é uma compatibilidade com a abertura econômica. A segunda é em relação ao fato de que o comércio intraindustrial não se promove mediante acordos setoriais de complementação econômica com forte intervenção das burocracias governamentais com distribuição das tarefas produtivas entre os países, com o papel cada vez maior de protagonistas de empresas privadas. (TAVARES e GOMES, 1998)

Com relação a ALCA, esta é um instrumento de aprofundamento do modelo de abertura e desregulamentação, com grandes conseqüências econômicas e sociais que foram anteriormente observadas nas recentes políticas de liberalização adotadas pelos países latino americanos, que significam a destruição da capacidade produtiva e de geração de empregos, aumento na concentração de renda e riqueza e agravamento das assimetrias na relação entre os países latino americanos e os Estados Unidos da América. As desvantagens deste modelo se manifestam, principalmente para as grandes economias da região, visto que perderiam além do seu caráter de *global traders*, o protagonismo alcançado com a consolidação dos blocos subregionais na América Latina, como no caso do MERCOSUL.

Dentre os argumentos contrários a criação da ALCA, destacam-se o fato de que os países mais importantes do ponto de vista comercial da América do Sul, Argentina, Brasil e Chile não possuem estrutura industrial e agrícola complementar a norte-americana, além de possuírem níveis de desenvolvimento tecnológico muito menores, o que coloca suas economias em posição de inferioridade na competição, tanto com as indústrias como com o setor agrícola norte-americano. Deste modo, uma liberalização do comércio no hemisfério teria um impacto altamente negativo sobre grande número de empresas e de cadeias produtivas inteiras. Nem mesmo as maiores empresas da região, que se ajustaram ao aumento da competição resultante da atual política de liberalização, inclusive aquelas que operam no âmbito do MERCOSUL, suportariam uma nova redução de tarifas, devido ao baixo nível de proteção interna e externa das indústrias e da agricultura na região. (CAMPOS, OLIVEIRA e BIANCHINI, 2001)

Assim, as vantagens de uma ALCA seriam restritas às menores economias, que são especializadas na produção de matérias-primas tropicais, para as quais haveria a possibilidade de obterem concessões por parte dos Estados Unidos da América, devido ao seu escasso impacto sobre o mercado norte-americano. Entretanto, para TAVARES e GOMES, “*en términos políticos y económicos, significaría probablemente una recolonización de estos espacios periféricos menores*”. (TAVARES e GOMES, p.12, 1998) Além disso, devido aos mecanismos adotados, ficaria comprometida qualquer tipo de integração latino americana mas ampla, como do tipo proposto pela CEPAL na década de 50 por exemplo, visto que um processo de integração regional com perspectiva de longo prazo deve respeitar as assimetrias existentes entre os países membros, levando em conta não somente o aumento da competitividade, mas também a melhoria substantiva das condições de vida da população. O que somente seria possível com a adoção de novos modelos de regulação econômica e social, além da coordenação de políticas públicas no âmbito regional.

A partir da convergência das políticas macroeconômicas das principais economias mundiais, a política externa norte-americana passou a buscar mercados consumidores externos. Desta forma, o governo norte-americano adotou uma política marcadamente livre-cambista, que se impôs à todas as resistências nacionais, inicialmente tais políticas foram adotadas a partir dos acordos que deram origem a OMC, que diferentemente do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), era dotada de instrumentos e regras severas, capazes de interferir diretamente contra qualquer tipo de proteção, subsídio ou política de cota, que pudessem sustentar as estratégias de desenvolvimento das produções nacionais.

Esta mesma diretriz política tem sido utilizada no caso do NAFTA e das negociações com vistas a criação de uma futura ALCA, pois estes acordos de livre comércio possuem como objetivo, aliado as políticas de estabilização, com sobrevalorização das moedas nacionais contribuindo desta forma com o já elevado superávit comercial dos Estados Unidos da América com a América Latina, configurando desta maneira, uma estratégia global de ocupação dos mercados externos pelas empresas e por produtos norte-americanos.

CAPÍTULO III CONCLUSÕES

A América Latina encontra as reais condições de iniciar efetivamente o seu processo de industrialização somente na primeira metade do século XX, ou seja, cerca de cento e cinquenta anos após os países industrializados terem dado início ao processo que ficou conhecido como Revolução Industrial.

O desenvolvimento industrial latino-americano somente foi possível graças as três grandes crises que marcaram o mundo na primeira metade do século XX, a I Guerra Mundial (1914-1918), a “Quebra” da Bolsa de Valores de Nova York (1929) e a II Guerra Mundial (1939-1945).

A eclosão da I Guerra Mundial (1914-1918), mesmo tendo sido restrita ao continente europeu teve importantes conseqüências para o restante do mundo, uma vez que opôs os principais países industrializados de até então, a Inglaterra, França e a Alemanha. Neste contexto, os países latino-americanos tiveram pela primeira vez a real possibilidade de desenvolverem o seu setor industrial e deste modo, reverter a lógica da Divisão Internacional do Trabalho até então vigente, que condenava os países periféricos a produzirem alimentos e matérias-primas, enquanto os países centrais monopolizavam a produção industrial.

Entretanto, a I Guerra Mundial também permitiu que os Estados Unidos da América, até então um país em ascensão industrial, entrasse definitivamente para o rol das grandes potências industrializadas do mundo, graças as suas vantagens comparativas, uma vez que produzia grande parte das matérias-primas utilizadas nas suas próprias fábricas, além de não depender de mercados consumidores externos.

Deste modo, se por um lado a I Guerra Mundial provocou uma crise mundial de abastecimento de produtos industrializados, o que inicialmente seria um grande incentivo a industrialização dos países periféricos, por outro lado, este mesmo conflito elevou os Estados Unidos da América ao posto de principal potência industrial e econômica do hemisfério americano. Além do mais, os países latino-americanos, em virtude da sua própria estrutura produtiva não possuíam condições de alterar bruscamente o seu modelo produtivo, baseado na agropecuária de exportação ou na extração mineral, para uma estrutura urbano-industrial. Cabe ainda ressaltar que para diversos autores, como é o caso de CARDOSO e FALETTO, outro entrave significativo à industrialização latino-americana eram as suas próprias elites dominantes, que para manter o seu “*Status Quo*” não tiveram o mínimo interesse em iniciar o processo de industrialização na região (CARDOSO e FALETTO, 1981)

A “quebra” da Bolsa de Valores de Nova York, que ocorreu em 1929, foi um período marcado por uma grande recessão econômica mundial, que se estendeu durante grande parte da década de 30, e que somente teve fim com a eclosão da II Guerra Mundial (1939-1945). A “quebra” da bolsa de valores foi motivada pela queda nas taxas de produção das indústrias norte-americanas, o que provocou uma queda nas ações das empresas na bolsa de valores de Nova York. Em virtude da importância do mercado de ações norte-americano, os efeitos desta recessão se propagaram por diversos países, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento.

Foi neste contexto, em grande parte sob iniciativa estatal em parceria com o capital privado, que a Argentina, o Brasil e o México, desenvolveram um ambicioso projeto de industrialização por substituição de importações, que objetivava por fim à dependência de produtos industrializados, transformando as economias destes países, a exemplo dos Estados

Unidos da América, em auto-suficientes, uma vez que já eram produtoras de matérias-primas. No caso do Brasil, esta parceria entre o governo e o capital privado ocorreu sobretudo com os antigos “barões” do café do estado de São Paulo, que capitanearam o processo de industrialização brasileira.

Com o fim da II Guerra Mundial em 1945, após a vitória dos países aliados sobre o Eixo, houve um agravamento das tensões entre os Estados Unidos da América e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, dando assim, início à chamada Guerra Fria, com isto, a Europa volta a estar no centro das atenções do mundo. A parte oriental foi ocupada pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, enquanto a porção ocidental ficou sob a influência dos Estados Unidos da América, que elaboram o Plano Marshall, com o objetivo de auxiliar na reconstrução das estruturas física, política e econômica da Europa.

A Ásia também passa a ser alvo das disputas envolvendo as duas potências hegemônicas que haviam emergido da II Guerra Mundial, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e os Estados Unidos da América, que passam a disputar a influência na região. Neste contexto ocorreram ainda a Guerra da Coreia (1950-1953) e a Guerra do Vietnã (1958-1975). Considerado até o início da década de 50 como tendo pouca importância geopolítica, com a eclosão da Guerra da Coreia (1950-1953), o Japão demonstrou ser de grande importância estratégica para os Estados Unidos na região, assim, o Japão passou a receber consideráveis investimentos norte-americanos, dando deste modo um gigantesco impulso a sua economia, que se apresentava praticamente estagnada desde o fim da II Guerra Mundial.

Em 1951, como forma de alavancar a economia e promover o desenvolvimento social da região do sudeste asiático, foi criado o Plano Colombo, que teve importante apoio dos Estados Unidos da América, uma vez que a região passou a ser considerada altamente estratégica do ponto de vista geopolítico pelo governo norte-americano, em virtude da sua proximidade da União da República Socialistas Soviéticas. Assim, graças a estes investimentos externos, surgem a partir da década de 60 um grupo de territórios e países que passaram a ser conhecidos como “Tigres Asiáticos”, a saber, Hong Kong, Cingapura, Coreia do Sul e Taiwan ou Formosa.

Enquanto isso, a América Latina, foi relegada a um segundo plano, uma vez que estando sob o raio de influência direto dos Estados Unidos da América, não representava qualquer preocupação imediata. Entretanto, a industrialização da região era algo irreversível, além disso, neste mesmo período, surgiam as primeiras teorias a respeito do desenvolvimento econômico da região, deste modo, sob iniciativa do Chile, foi aprovada pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), a criação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), organismo voltado para o auxílio na resolução dos problemas econômicos que atingiam a América Latina. O governo norte-americano buscou impedir de todas as maneiras a aprovação da criação da CEPAL, uma vez que a instituição poderia vir, como mais tarde se demonstrou, a representar uma fonte de contestações das políticas econômicas sugeridas por Washington para a região. Como forma de boicotar o trabalho da CEPAL, os Estados Unidos da América patrocinaram, também na estrutura da ONU, a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), na qual mantinham total controle, e que tinha basicamente os mesmos objetivos da CEPAL, que era a busca por soluções que levassem ao desenvolvimento econômico, social e cultural do hemisfério americano.

Contrariando os prognósticos iniciais, a de que viria a ser apenas mais uma das inúmeras agências burocratizadas e ineficientes que existiam na estrutura da ONU, a CEPAL se tornou uma das mais ativas e combativas agências das nações unidas. O grande responsável pela mudança de rumos da instituição foi o economista argentino Raúl Prebisch, que juntamente com

o economista brasileiro Celso Furtado, além de outros pesquisadores dos problemas econômicos da região, sistematizaram o chamado “pensamento cepalino”.

Além de uma série de análises, estudos e teses sobre os motivos que levaram a América Latina, e por consequência os demais países periféricos, a se encontrar em uma situação de dependência em relação aos países centrais, a CEPAL passou a sugerir, como alternativa a este quadro, a aplicação de uma série de políticas econômicas, tendo destaque, para a política de industrialização por substituição de importações e a construção de um modelo integração econômica regional, através da criação de um mercado comum latino-americano.

Como forma de se evitar a reprodução do modelo de dependência econômica existente nas relações entre o centro e a periferia, a integração econômica entre os países latino-americanos deveria ser implantada por meio de um mercado comum, que permitiria a resolução dos problemas econômicos que atingiam a América Latina, uma vez que permitiria a integração dos mercados dos países da região. Entretanto, este projeto somente teria viabilidade se estruturado levando em consideração os diferentes graus de desenvolvimento existentes entre os países da região, seria imprescindível ainda, conceber uma forma de tratamento diferenciado às economias com maior grau de vulnerabilidade, de modo a promover um desenvolvimento justo e equitativo.

Assim, de acordo com estes princípios, foram criados o Mercado Comum Centro-Americano (1961) e o Grupo Andino (1966), que, entretanto, não obtiveram êxito, uma vez que em sua elaboração, não foram levados em consideração os fatores externos e internos dos próprios países membros, além, da dificuldade de adequação interna de uma política de desenvolvimento econômico que muitas vezes implicaria o abandono de projetos unilaterais. Deste modo, o fracasso inicial destas tentativas de integração econômica regional, elaboradas nos moldes do que havia sido anteriormente pensado pela CEPAL, se somou a um período de relativa instabilidade econômica, no qual irrompem às crises da década de 70, que tiveram início com o chamado “choque do petróleo” em 1973. Estes acontecimentos contribuíram para que os projetos de integração na região fossem esquecidos durante quase duas décadas, sendo somente retomados de maneira efetiva em 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção, que formalizou a criação do Mercosul.

A década de 70 foi marcada pelo “choque” do petróleo de 1973, que provocou uma grave crise econômica mundial, uma vez que o aumento em cerca de 300% na cotação do barril do petróleo pôs fim ao sistema energético barato que sustentou até então a produção industrial dos países desenvolvidos. Neste mesmo período, os Estados Unidos da América passaram por grave crise política e econômica, uma vez que além de enfrentarem a questão econômica motivada pelo choque do petróleo, ainda tiveram de lidar com as fracassadas campanhas na Coreia e no Vietnã, os embates políticos com a França e a equivocada política do dólar forte, que se somaram as questões internas, como o escândalo do “Watergate”, a deterioração econômica e os elevados índices de inflação e desemprego.

Foi graças a este contexto de crise político-econômica, que os conservadores, por meio da vitória eleitora de Ronald Reagan, retomaram o controle do executivo norte-americano e passaram a empreender uma política externa de retomada da hegemonia mundial norte-americana. Foi com este objetivo que o presidente Reagan retomou com vigor a Guerra Fria, a política do dólar forte, além de propor uma série de mudanças institucionais na própria concepção de Estado, um vez que na concepção destes, o modelo de Estado Keynesiano, em virtude da sua excessiva intervenção na economia, era o responsável pela crise econômica que se abatia sobre os Estados Unidos da América. Estas medidas, que passaram a ser conhecidas como “neoliberais”, em alusão ao chamado liberalismo clássico, tiveram uma profunda aceitação tanto no campo interno como no externo. No que se refere a questão externa, as medidas neoliberais foram

favorecidas pelo contexto político favorável, uma vez que tanto a Inglaterra, com Margareth Thatcher, como a Alemanha, com Helmut Kroll, haviam eleito governos conservadores, afinados com as posições norte-americanas.

No que se refere a América Latina, na década de 70 esta havia sentido os efeitos da crise do petróleo, mesmo sem ser uma região efetivamente industrializada, uma vez que a região dependia da exportação de produtos primários para os países desenvolvidos, e como as economias da região são muito mais vulneráveis à choques externos do que as economias desenvolvidas, os países latino-americanos passaram a contrair empréstimos como forma de manterem a sua balança de pagamentos equilibrada e controlar as suas contas, o que acabou fazendo com que as economias dos países da região enfrentassem um verdadeiro “círculo vicioso”.

A fragilidade econômica e política em que se encontravam os países latino-americanos, que se agravou com a crise dos anos 70, aliado ao fato de que grande parte destes países viviam sob ditaduras que contavam com a simpatia do governo norte-americano, fez com que estes houvessem adotado os princípios políticos e econômicos do neoliberalismo.

Desta maneira, em 1989, ano em que ocorreu o chamado “Consenso de Washington”⁸⁸, praticamente a totalidade dos países latino-americanos haviam adotado o modelo de Estado neoliberal, a exceção do Brasil, Peru e Cuba. O certo é que seja sobre “pressão” dos organismos multilaterais de financiamento e crédito, seja porque se encantaram com o “canto da sereia”, o fato é que na década de 90, o único país latino-americano que não havia adotado os princípios neoliberais era Cuba.

A década de 80, marcou definitivamente a retomada da hegemonia norte-americana por meio da consagração do modelo neoliberal e da derrocada da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o que pôs fim a Guerra Fria. Este período representou para a América Latina a chamada “década perdida” em virtude dos vários retrocessos observados nas áreas econômica e Social.

No que se refere a década de 90, este período foi marcada pelos desdobramentos políticos e econômicos da Guerra Fria, e no caso dos países em desenvolvimento, a adoção generalizada das políticas neoliberais, principalmente com relação às medidas de facilitação do livre comércio e de abertura comercial, que foram adotadas a partir da chamada Rodada Uruguaia do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), que durou de 1986 até 1995, e que culminou com a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC). Neste contexto, diversos países, de diferentes regiões do mundo passaram a adotar a política de criação de blocos econômicos regionais, com o objetivo de aumentar sua competitividade na economia mundial, por meio da ampliação dos mercados consumidores e da adoção de políticas comerciais comuns.

No caso dos países latino-americanos, foi graças a política de abertura comercial multilateral adotada por parte das economias em desenvolvimento que são negociados os processos de formação do Mercosul, do NAFTA e que tem início as negociações para a formação de uma futura ALCA, que a cada dia parece mais distante.

Assim, o processo negociador para a formação da ALCA e a posterior criação do NAFTA, se enquadra em um momento em que o governo norte-americano ensejava esforços para impedir um aumento do intercâmbio comercial da América Latina – única região com a qual os

⁸⁸ Cabe ressaltar que participaram da Conferência na qual foram debatidas as medidas neoliberais que ficaram conhecidas como “Consenso de Washington”, representantes do executivo e do legislativo norte-americano, do Banco Mundial e do FMI, além de diversos especialistas em questões relativas a América Latina. Entretanto, não encontrei nenhuma menção à presença, ou mesmo sobre qualquer convite feito a CEPAL.

Estados Unidos da América ainda mantêm superávits comerciais – com as demais regiões do mundo.

Já no caso do Mercosul, o seu processo negociador remonta as políticas de reaproximação entre os governos brasileiro e argentino, além de ser um mecanismo de fortalecimento das quatro economias integrantes do acordo, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, diante da abertura comercial propagada pela OMC e do protecionismo praticado pelos países desenvolvidos.

Com relação ao MERCOSUL, após um início promissor, com o período entre 1991 e 1998, marcado por um gigantesco crescimento do comércio intra-bloco, o bloco sofreu um declínio no comércio em decorrência das crises econômicas que atingiram, sobretudo os chamados “países emergentes” nos anos 90. A desvalorização cambial que o real sofreu a partir de 1999 fez com que os produtos industrializados brasileiros aumentassem a sua competitividade, ameaçando assim diversos setores industriais dos demais sócios, principalmente a indústria Argentina. Além disso, a crise argentina de 2001, além de agravar a situação econômica fez com que o país tivesse de lidar com um quadro de instabilidade política, econômica e caos social. Estes acontecimentos serviram para demonstrar a fragilidade política em que se encontra o MERCOSUL, as políticas para a criação de uma união econômica e monetária foram esquecidas por conta dos diversos problemas internos enfrentados pelos países do bloco, além disso, as duas menores economias, Uruguai e Paraguai vêm com frequência questionando os ganhos reais que obtiveram após aderirem ao acordo, inclusive em virtude destes acontecimentos, o Uruguai tem frequentemente ameaçado se retirar do acordo e assinar um tratado bilateral de liberalização comercial com os Estados Unidos da América, a exemplo do que vêm fazendo outras economias latino-americanas. O futuro do MERCOSUL depende em grande medida da capacidade que os governos dos países membros terão de deixar os problemas internos e as desconfianças mútuas de lado, de modo a priorizar as negociações intrabloco, em detrimento das negociações bilaterais e multilaterais, como atualmente vêm sendo feito.

O North American Free Trade Agreement (NAFTA), é um tratado de livre comércio celebrado entre os países da América do Norte, México, Estados Unidos da América e Canadá, que entrou em vigor em 1994. O NAFTA evoluiu de um acordo de liberalização econômica entre os Estados Unidos da América e o Canadá, e que posteriormente incorporou o México, em virtude da dependência que a economia mexicana possuía em relação à economia norte-americana. O NAFTA é um acordo de livre comércio, portanto, claramente de orientação neoliberal, onde estava prevista somente a livre circulação de bens, mercadorias e capitais. Como decorrência da adoção do NAFTA, a economia mexicana, aumentou a sua dependência em relação aos Estados Unidos da América, inclusive, com o fechamento de diversas fábricas e indústrias nacionais. Entretanto, cabe ressaltar a posição de alguns sindicatos de trabalhadores norte-americanos, para os quais o NAFTA provocou o fechamento de diversas fábricas e indústrias e a conseqüente perda de postos de trabalho para o México, em virtude da mão-de-obra barata, além de vantagens fiscais que o México oferecia. De qualquer modo, é possível perceber que um modelo de integração econômico entre países com diferentes níveis de desenvolvimento, sem estabelecer qualquer programa de compensação, é um risco, que obviamente é muito maior para os países que possuem um menor grau de competitividade, neste caso o dos países latino-americanos.

No que se refere ao processo negociador da ALCA, este demonstra as dificuldades existentes para se chegar a acordos comerciais preferenciais entre países com níveis diferentes níveis de desenvolvimento. Principalmente quando se planeja uma Zona de Livre Comércio na qual todas as tarifas seriam reduzidas à zero ou a níveis mínimos, que representaria para os países latino-americanos o risco da volta ao modelo da Divisão Internacional do Trabalho que vigorava

no século XIX, com os países latino-americanos fornecendo matérias-primas para os Estados Unidos da América e este em contrapartida lhes fornecendo produtos industrializados. Com as negociações para a criação da ALCA completamente paradas, por conta de um impasse envolvendo os países membros do MERCOSUL, que se recusam a abrir o seu mercado nas áreas de compras governamentais, acesso a mercados e propriedade intelectual, sem uma contrapartida dos Estados Unidos da América no setor agrícola. Como decorrência deste impasse, e em virtude da cláusula que estabelece que qualquer ponto somente poderia ser acordado quando houvesse consenso entre todas as partes, o governo dos Estados Unidos da América tem optado por celebrar acordos bilaterais com os países interessados. Uma outra possibilidade para “salvar” o processo negociador da ALCA, e que parece cada vez mais remoto é um acordo com cobertura limitada aos pontos onde exista o consenso em virtude das dificuldades de uma liberalização comercial total. Estes modelos de acordos comerciais permitiriam aos Estados Unidos da América continuar promovendo seus objetivos comerciais, principalmente na OMC, a um custo interno muito baixo. Como é comum aos países que detêm o poder hegemônico, e portanto, exercem influência sobre terceiros países e demais instituições internacionais, os Estados Unidos da América, utilizam a liberalização comercial em benefício próprio, uma vez que as suas empresas, em geral possuem um elevado grau de competitividade internacional, e mesmo nos setores em que não apresentam elevados níveis de competitividade, como é o caso da agricultura, por exemplo, são produzidos uma série de mecanismos de proteção e subsídios internos.

No que se refere a CEPAL, esta a partir da década de 80, não resistiu à influência neoliberal e mudou completamente de rumos, colocando a participação do Estado no desenvolvimento das economias dos países da região em segundo plano, em detrimento de uma participação cada vez maior do mercado como agente modernizante, em seus diagnósticos sobre a situação econômica dos países latino-americanos.

Cabe ressaltar que, desde a década de 60, PREBISCH já vinha alertando para o fato de que sem as mudanças estruturais necessárias e sem uma decisão política, de modo a impulsionar o desenvolvimento da América Latina, com o claro objetivo de remover os obstáculos internos, as medidas de cooperação internacional por melhores que fossem, seriam nulas. (PREBISCH, 1964)

Apesar de todo o discurso a favor, principalmente dos teóricos vindos dos países desenvolvidos, o fenômeno da globalização, principalmente nas duas últimas décadas vêm se apresentando cada dia mais incapaz de dar conta das demandas provenientes dos países em desenvolvimento.

Isto se deve ao fato de que grande parte dos “benefícios” da globalização se mostraram ineficazes no que se refere aos países em desenvolvimento. No que se refere ao comércio internacional e a OMC, a noção liberal de que o comércio sem barreiras beneficiaria à todos os países, estimulando a especialização e a eficiência, reduzindo custos e aumentando a riqueza global, sofreu uma grande derrota, uma vez que tem se observado nas últimas décadas que o desenvolvimento econômico e tecnológico dos países em desenvolvimento, sem que estes lancem mão de políticas industriais e de mecanismos protecionistas, de modo a impedir uma concorrência desleal com as indústrias e os produtores dos países desenvolvidos, isto porque do modo como esta posto, o livre comércio vêm sistematicamente impedindo o desenvolvimento dos países periféricos. Além disto, o fracasso da Rodada Uruguai do GATT, no que se refere a liberalização do comércio agrícola e as dificuldades existentes no âmbito da OMC, no que se refere a agenda agrícola, demonstra que o liberalismo é na verdade uma via de mão única, pela qual apenas os países periféricos devem abrir, de maneira unilateral, os seus mercados.

Os fluxos financeiros internacionais também são uma grande fonte de críticas no que se refere a globalização. As sucessivas crises financeiras nos chamados países “emergentes” na década de 90 demonstraram que os efeitos negativos dos influxos de capitais internacionais, que sem um sistema de barreiras ao livre trânsito de investimentos de curto prazo, permitem aos investidores movimentarem os seus capitais ao menor sinal de crise, ou simplesmente “jogar” de modo a obter ganhos nos mercados de ações.

Concluindo, a busca pelo desenvolvimento econômico deve ser uma luta constante para os governos e os povos latino-americanos, entretanto, é necessário que se leve em consideração não somente o plano interno, mas também o externo, o que em muitos casos não é feito, tratando ambos com o mesmo nível de seriedade. Já vimos que a simples cópia ou adaptação de políticas que deram certo em outros países ou regiões não basta para alavancar o desenvolvimento da região, que possui uma série de entraves. A região necessita neste momento de vontade política de seus governantes nos seus atos e não somente nos discursos, somente desta maneira a América Latina alcançara o tão esperado desenvolvimento econômico neste século XXI.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACTIONAID. International Trade and Food Security. ActionAid, 1999.

ALCOFORADO, Fernando. Globalização e Desenvolvimento. Editora Nobel, 2005.

ALMEIDA FILHO, Niemeyer de. O Desenvolvimento da América Latina na Perspectiva da CEPAL dos Anos 90: Correção de Rumos ou Mudança de Concepção? In **FERRAZ, CROCCO** e **ELIAS (ORGs.)** Liberalização Econômica e Desenvolvimento. Editora Futura, 2003.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon e **OLIVEIRA,** Henrique Altemani. Relações Internacionais e sua Construção Jurídica. Volume 1. ALCA: Aspectos Históricos, Jurídicos e Sociais. FTD, 1998.

_____. Relações Internacionais e sua Construção Jurídica. Volume 2. ALCA e os Blocos Internacionais. FTD, 1998.