

Estratégias de desenvolvimento em questão

O debate sobre o papel do Estado no Brasil, México e República Bolivariana da Venezuela, 1989-2010

Wagner Iglecias
Eliel Waldvogel Cardoso
Ricardo Neves Streich

I L P E S



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

Este documento foi preparado por Wagner Iglecias, Professor do Curso de Gestão de Políticas Públicas e do Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (PROLAM) da Universidade de São Paulo (USP); Eliel Waldvogel Cardoso, Pesquisador do programa de Mestrado em História Social da Universidade de São Paulo (USP); e Ricardo Neves Streich, Pesquisador do programa de Mestrado em História Social da Universidade de São Paulo (USP).

O documento foi elaborado no marco das Primeiras Jornadas de Planejamento Econômico e Social 2013, organizadas pelo Instituto Latino-Americano e do Caribe de Planejamento Econômico e Social (ILPES). A revisão e preparação de todos os trabalhos foi levada a cabo por Paulina Pizarro, sob a coordenação geral de René A. Hernández.

Agradecem-se os comentários e o apoio do comitê liderado por Jorge Máttar, Diretor do ILPES, e integrado por Rudolf Buitelaar, René A. Hernández, Luis Miguel Galindo, Eduardo Aldunate, Luis Mauricio Cuervo, Sergio González, Juan Francisco Pacheco, Daniel Perrotti, Luis Riffo, Carlos Sandoval, Alicia Williner e Lucy Winchester.

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, a posição da CEPAL. Este documento não foi submetido à revisão editorial.

Índice

Resumo	5
Introdução.....	7
I. Brasil	9
II. República Bolivariana da Venezuela	15
III. México.....	19
IV. Considerações finais.....	23
Bibliografia	25
Anexo.....	27
Índice de gráficos	
Gráfico A.1 Inflação (1989-2010) no Brasil, México e República Bolivariana da Venezuela.....	28
Gráfico A.2 Inflação (1995-2010) no Brasil, México e República Bolivariana da Venezuela.....	28
Gráfico A.3 Crescimento do PIB no Brasil, México e República Bolivariana da Venezuela.....	29
Gráfico A.4 Investimento interno direto no Brasil, México e República Bolivariana da Venezuela, 1989-2010	29
Gráfico A.5 Percentual da população pobre no Brasil, México e República Bolivariana da Venezuela.....	30

Resumo

O presente artigo tem por objetivo prover uma perspectiva histórica e comparativa das políticas de desenvolvimento no Brasil, México e Venezuela, com especial atenção ao período de emergência do paradigma neoliberal no fim dos anos 1980 e início dos 1990. Procuramos delimitar os principais aspectos do debate político em cada um dos países, indicando os atores mais participativos na esfera de decisão das políticas públicas e o lugar que atribuíram ao Estado na estratégia de desenvolvimento. Este debate é interessante na medida em que atualmente se consolidam três estratégias distintas nos países analisados, em comparação com a semelhança ideológica da política econômica aplicada nos anos 1990. O artigo também dedica especial atenção às transformações institucionais daquele período que permaneceram vigentes até a retomada de certos aspectos do paradigma desenvolvimentista dos anos 2000.

Classificação JEL: N16; N46; P48.

Introdução

Durante boa parte do século XX, na América Latina, o Estado desempenhou importante papel no fomento do desenvolvimento econômico da região. Este legado planificador, radicalmente questionado pelo paradigma neoliberal, decorreu das dificuldades típicas de países de industrialização retardatária. Esses países, como apontou Lídia Goldenstein (1994), encontraram na necessidade de grandes investimentos o principal entrave para seu processo de industrialização. Por isto, o Estado assumiu a tarefa de implantação dos pré-requisitos industriais básicos e do financiamento do setor privado. “Sem uma base de acumulação própria o suficiente para manter este esquema –via arrecadação fiscal ou geração de lucros de suas empresas– o Estado recorre ao financiamento externo por meio do qual cria a ‘força’ que não possui.” (Goldenstein, 1994, p.67). Desta forma, apesar dos bons resultados alcançados em termos de industrialização por várias nações da região, a dependência da liquidez internacional acabou por comprometer a capacidade de investimento, de pagamentos e de acumulação de longo prazo destes países.

A nova dinâmica internacional do capitalismo, a partir dos 1980, com sua crise de liquidez, acabou por colocar em xeque este padrão de financiamento. Foi neste contexto que emergiu o paradigma neoliberal. Para Carlos Eduardo Martins (2011, p.312):

O neoliberalismo apresentou duas grandes fases de articulação da América Latina na economia mundial. A primeira nos anos 1980, quando o país hegemônico, mergulhado em sua crise de longo prazo, drenou os excedentes da economia mundial e não ofereceu nenhum tipo de reorganização da divisão do trabalho ou projeto de desenvolvimento para a região; a segunda, que se estabelece no início dos anos 1990, quando os Estados Unidos se organizam para um novo ciclo expansivo e estabelecem um novo projeto de inserção internacional para a América Latina, condensado num conjunto de políticas públicas chamadas de Consenso de Washington.

Apesar de sua hegemonia quase absoluta, em especial nos anos 1990, o paradigma neoliberal enfrentou resistências. Setores da sociedade civil organizada em partidos, sindicatos e movimentos sociais questionaram o caráter socialmente excludente da reforma então em curso e também os seus efeitos de desnacionalização das economias. Isto explica, por exemplo, o fato de algumas das maiores empresas do continente –como a PDVSA, a PETROBRAS e a PEMEX–, não terem sido privatizadas, ainda que tenham sofrido flexibilizações que facilitaram o vínculo com o capital estrangeiro.

Daí o interesse em analisar as minúcias da emergência e relativo declínio do paradigma neoliberal, a partir dos anos 2000. A hipótese do presente trabalho é a de que o empobrecimento de

parte da população latino-americana (registrado pela taxa de pobreza da CEPALSTATS relativa aos anos 1990) coincidiu com as reformas neoliberais e propiciou o clima de insatisfação política que levou à eleição, em vários países da América Latina, de governos liderados por partidos críticos das reformas. Para comprovar a hipótese, buscaremos observar, a partir do método comparativo, a dinâmica política no Brasil, México e Venezuela, relacionando as inflexões políticas com a variação dos indicadores sociais e macroeconômicos e com a permeabilidade da institucionalidade política à pressão da sociedade civil.

A escolha destes países também se justifica quando observamos as diferentes respostas à crise de legitimidade da hegemonia neoliberal que assola o continente desde princípios dos anos 2000. Afinal, o receituário econômico do Consenso de Washington, aplicado de forma quase uniforme no continente, produziu resultados bastante distintos em cada país. Trata-se, pois, de historicizar as relações entre os principais grupos políticos de apoio e de oposição ao projeto neoliberal, desde o seu auge no começo dos anos 1990, até a sua desaceleração na década de 2000.

Nos casos do Brasil e da Venezuela, grupos que se opuseram ao neoliberalismo no primeiro momento chegaram ao poder no momento seguinte. Mas existem também diferenças marcantes entre o “socialismo do século XXI” chavista e a experiência brasileira com o Partido dos Trabalhadores, que vem realizando uma conciliação entre diversos pressupostos do neoliberalismo e um maior envolvimento do Estado com a redução da pobreza e das desigualdades sociais. Por seu lado, o México manteve o modelo neoliberal, com matizações e condicionantes importantes de serem analisados.

Salientamos também que os processos, tanto o da hegemonia neoliberal, quanto do seu questionamento posterior, devem ser analisados relacionando as variáveis econômicas com as disputas políticas em torno do Estado. No período em questão, o combate à inflação constituiu-se em um dos principais desafios para os governos da região. No caso brasileiro, por exemplo, Fernando Henrique Cardoso foi eleito (1994) e reeleito (1998) em grande parte por causa do sucesso do Plano Real em controlar a inflação brasileira. Ao longo do artigo estaremos atentos, portanto, ao comportamento dessa variável, na medida em que influenciou a dinâmica política. Igualmente a taxa de Investimentos Externos Diretos (IED), a taxa anual de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e a taxa de pobreza constituíram-se em objetos prioritários de políticas públicas durante o período e por isso serão úteis para a análise do relativo sucesso ou fracasso dos grupos que governaram os três países entre 1989 e 2010.

Os dados relativos à taxa de IED, de inflação e de crescimento do PIB foram utilizados a partir do Banco Mundial. Os dados relativos à pobreza referem-se à população vivendo abaixo da linha da pobreza, e foram extraídos do sítio da CEPAL (CEPALSTATS).

I. Brasil

É possível afirmar que o receituário neoliberal chegou ao Brasil com atraso, se comparado a outras nações latino-americanas. Como se sabe, na década de 1970 Chile e Argentina já ensaiavam os primeiros passos rumo ao neoliberalismo, antecipando o que se daria depois, nos anos 1980, com a chegada de Margareth Thatcher e Ronald Reagan ao poder no Reino Unido e nos Estados Unidos, respectivamente.

Entre meados dos anos 1980 e 1990, contudo, o Brasil experimentou diversos planos de estabilização da moeda, tendo a grande maioria deles fracassado. O duplo desafio econômico ao qual o país era lançado, vencer a inflação e retomar o crescimento, aliado aos problemas da transição para a democracia, parecia tornar a tarefa dos governos brasileiros ainda mais difícil que aquelas que se colocaram aos governos mexicano e venezuelano a partir da crise da dívida externa, a qual também sofreram tanto quanto o Brasil, ainda no início da década de 1980.

Setores da vida política e econômica brasileira não eram exatamente alheios, em meados dos anos 1980, aos ventos ideológicos que sopravam desde o mundo anglo-saxão. Manifestações esparsas de líderes políticos e empresariais, além de importantes setores da imprensa, podiam ser vistas na época, voltadas à defesa de um conjunto difuso e relativamente superficial de reformas dedicadas a estimular a participação do setor privado em áreas da atividade econômica antes dominada pelo Estado. A Confederação Nacional da Indústria (CNI), por exemplo, lançou em 1988 um importante documento intitulado “Competitividade industrial, uma estratégia para o Brasil”, no qual sustentava sua convicção no esgotamento do modelo de substituição de importações e na necessidade da adoção de reformas voltadas a aumentar a competitividade da indústria brasileira e a exposição do país no cenário econômico mundial (CNI, 1988).

Outro exemplo de iniciativa pioneira no Brasil foi a instituição do Programa Federal de Desestatização, em março de 1988, ainda durante o governo de José Sarney (PMDB, 1985-1990). A heterodoxia dos planos de estabilização, como o Plano Cruzado, de 1986, ou o Plano Collor, de 1990, que previam decidida intervenção governamental nas relações entre oferta e demanda de bens e serviços, no entanto, demonstrava a falta de organicidade, no Brasil daquela época, das idéias emanadas desde os EUA e o Reino Unido e que já vinham sendo adotadas em outros países da América Latina.

A vitória de Fernando Collor sobre o sindicalista Lula, no entanto, representou a aglutinação de inúmeros setores à direita do espectro político, em torno de um projeto voltado a inserir o Brasil na economia mundial sob novos padrões de competitividade. Em seu discurso de posse, o novo presidente afirmou: “Essa proposta de modernização econômica pela privatização e abertura [da

economia] é a esperança de completar a liberdade política, reconquistada com a transição democrática, com a mais ampla e efetiva liberdade econômica” (Faria, 2010, p. 19).

Apesar do desafio de derrotar a inflação, e talvez até por causa dele, o governo Collor adotou uma série de medidas de impacto visando à abertura comercial e a desregulação da economia brasileira, bem como o redesenho do Estado brasileiro, considerado paquidérmico à época e pouco sintonizado com os novos tempos de hegemonia das teses do Estado Mínimo.

Na área externa, o Presidente buscou abrir mercados para as exportações brasileiras, como forma de diminuir a pressão sobre o Balanço de Pagamentos. A assinatura do Tratado de Assunção (março de 1991), que deu início formal ao Mercosul, é um legado importante desse período em que a geração de divisas para o pagamento da dívida externa através do aumento das exportações ainda era um objetivo prioritário do governo brasileiro, tendo em vista a dificuldade que se apresentava para atrair investimentos estrangeiros no país. Entre 1989 e 1992, o Brasil recebeu cerca de US\$ 5,3 bilhões em Investimentos Externos Diretos. Muito pouco, se comparados com os US\$ 14,5 bilhões que o México, também em crise, recebeu no mesmo período.

O malogro do projeto Collor, no entanto, se deu pela fragilidade intrínseca daquele governo, por suas difíceis relações com a institucionalidade política, sobretudo as velhas oligarquias acostumadas havia décadas a conviver com todo tipo de governo e, seguramente, à capacidade de resistência da sociedade civil brasileira, em especial os setores mais à esquerda, organizados em torno do sindicalismo independente. Acusado de corrupção, o Presidente renunciou em 29 de dezembro de 1992, em uma tentativa mal-sucedida de evitar o processo de impeachment a que estava submetido.

Derrotado Collor, assumiu a presidência Itamar Franco (sem partido, 1993-1994) em um breve interregno voltado, primeiramente, a consolidar de vez as instituições democráticas brasileiras, abaladas durante o turbulento governo de Collor. Mas com Franco buscou-se, além disso, combater o problema inflacionário. E para tanto foram usados diversos instrumentos de política econômica, inclusive um aprofundamento da abertura comercial, voltado a promover um choque de competitividade na indústria doméstica e, ao fim e ao cabo, redundar em queda de preços dos mais variados produtos e serviços.

Os governos de Collor e Franco foram marcados pela hiperinflação, que ultrapassou a marca dos 2.500% ao ano em 1990 e 1994. A gravidade desse problema fez com que se tornasse alvo prioritário da política econômica do país. As taxas de crescimento do PIB também foram modestas durante aquele período, ultrapassando os 2% ao ano somente em 1993 (4,7%) e 1994 (5,3%). Os altos índices de pobreza exerciam ainda mais pressão na busca de soluções para a crise econômica: em 1990, 48% da população vivia abaixo da linha da pobreza, e em 1993, esse índice permanecia em 45,3%.

Mas a grande coalizão voltada a sintonizar o país com o receituário neoliberal, difundido desde as agências multilaterais, aglutinou-se ao redor da candidatura vitoriosa de Fernando Henrique Cardoso nas eleições de 1994. Foi com ele que, por um lado, se levou a cabo o mais ambicioso e bem-sucedido plano de estabilização monetária implementado em décadas, e por outro, se aprofundou de modo inédito o conjunto de reformas liberalizantes.

Sob Cardoso (PSDB, 1995-2002), radicalizou-se a desregulação da economia, voltada a atrair investimentos estrangeiros, se aprofundou a abertura comercial e a exposição da indústria brasileira aos competidores externos e, sobretudo, se redesenhou e se privatizou grande parte do aparato produtivo do Estado brasileiro. Essas privatizações representaram um aumento considerável na taxa de IEDs recebidos pelo Brasil naquele período, especialmente 1996 e 2001, quando aportou no país um total aproximado de US\$ 146,6 bilhões de dólares.

O programa de Cardoso provocou a firme oposição dos setores organizados da esquerda brasileira, em muitas ocasiões impossibilitados de impor resistência à marcha de reformas que eram promovidas pelo consórcio de centro-direita que governava o Brasil naquele período. Como destacou Armando Boito Júnior (2007), o desmonte dos direitos trabalhistas e sociais promovido à época garantiu a unidade da burguesia brasileira em torno do projeto de Cardoso. Mas, por outro lado, a

política de privatizações reduziu muito o capitalismo de Estado brasileiro, que havia sido um elemento propulsor da industrialização brasileira pós-1930.

Abalrado pelas várias crises econômicas que sacudiram vários países do mundo nos anos 1990, e envolvido em seus próprios equívocos de gestão macro-econômica, o governo Cardoso perdia popularidade ano após ano, especialmente à medida em que o nível de emprego e o poder de compra das classes mais pobres decaíam. Alijavam-se justamente os mais pobres, tão beneficiados pelo fim da inflação, em 1994/1995, e que haviam dado a Cardoso a inédita reeleição, em 1998. Fato é que o segundo mandato foi bem menos frutuoso que o primeiro, e o Brasil chegou ao século XXI mais uma vez às voltas com a estagnação econômica.

Adicionalmente, ocorreram também divergências na ampla coalizão que havia apoiado Cardoso em seu primeiro momento. Como apontou Brasília Sallum Jr. (1999), o governo foi atravessado desde sempre pela divergência entre neoliberais e liberal-desenvolvimentistas. E como assinalou Eli Diniz (2003), para além da burocracia governamental passaram a ocorrer cisões também no meio empresarial, a partir da postura crítica de segmentos e entidades empresariais que clamavam por uma redefinição de rumos, a favor da retomada do desenvolvimento econômico e à adoção de uma política industrial que ajudasse a revitalizar aquele setor. Entre as principais demandas daqueles segmentos estavam o fortalecimento do parque produtivo nacional, o fortalecimento das exportações e uma política comercial mais ativa.

Durante a gestão do PSDB logrou-se reduzir e estabilizar a taxa de inflação do Brasil, que passou de 2.545% em 1994 a 17,1% em 1996 e manteve-se abaixo dos 10% ao ano até 2002, quando foi de 10,6%. O crescimento do PIB, entretanto, foi sacrificado em prol da prioridade no combate à inflação, registrando índices sempre menores do que 5%, durante as duas gestões de Cardoso. Também o combate à pobreza foi mal-sucedido, apesar da redução de um patamar de 45,3% em 1993 (ainda no governo Itamar Franco) para 35,8% em 1996. Depois desse ano, a pobreza voltou a aumentar na medição de 1999, para 37,5%, e permaneceu nesse nível em 2001, aumentando para 37,8% em 2002.

Durante os governos Collor e FHC, três grupos representaram, com protagonismo, a resistência ao projeto neoliberal. No campo político-eleitoral, o Partido dos Trabalhadores (PT) fez oposição aos planos econômicos que liberalizavam os mercados e privatizavam as estatais. Contudo, foram as marchas do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), realizadas em 1997 e 1999, que representaram o ápice da resistência ao neoliberalismo no Brasil. Tais marchas, que colocaram questionamentos bem mais amplos do que a reforma agrária, foram de muita importância para a reorganização do bloco de esquerda no país. Foi a articulação desses dois grupos, mais a importante Central Única dos Trabalhadores (CUT), que impulsionou a candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002.

A eleição de Lula (PT, 2003-2010), em 2002 após três tentativas anteriores, representou uma nova guinada no modelo de desenvolvimento brasileiro. Nomeando o combate à pobreza como sua meta maior, o novo governo promoveu um conjunto ainda mais amplo de prioridades: sem abrir mão da rigidez da ortodoxia econômica, voltada a evitar a volta do desequilíbrio monetário e das contas públicas, o governo Lula parecia acreditar mais na capacidade do Estado em estimular o crescimento econômico que seu antecessor. Desta forma, inúmeros mecanismos voltados àquele fim foram implementados, desde a criação de conselhos envolvendo empresários, trabalhadores e formuladores de políticas, até a destinação de recursos públicos para aumentar a renda dos mais pobres ou financiar o surgimento e/ou o crescimento de atividades empresariais.

A coalizão que levou à vitória de Lula contava também com a participação de importantes setores comprometidos com a ortodoxia econômica vigente até então. A composição de sua base de apoio ao governo no Congresso Nacional incorporou partidos conservadores e tradicionalmente identificados com a agenda neoliberal. A convivência desses grupos com os outros mais à esquerda dentro do governo, representado por alguns setores do PT, do Partido Comunista do Brasil (PC do B) e do Partido Comunista Brasileiro (PCB), foi sempre carregada de tensões, na medida em que esses

últimos preconizavam a ampliação do gasto social do governo, contra as políticas de austeridade que vinham sendo aplicadas nos governos anteriores.

A prevalência, por um curto período, da agenda ortodoxa como forma de acalmar os mercados e lograr a estabilidade necessária para recuperar a economia foi a estratégia adotada pelo governo Lula em seus primeiros anos, como forma de reverter a tendência de queda nos IEDs, por exemplo. Entre 2000 e 2003, últimos anos de governo de Cardoso e primeiro ano da gestão Lula, esses investimentos diminuíram seguidamente, desde o nível de US\$ 32,8 bilhões (2000) a US\$ 10,1 bilhões. Também desde o começo do governo do PT concedeu-se alta prioridade ao controle da inflação através da restrição do gasto público, respeitando as metas de superávit primário e praticando elevadas taxas de juros (Fagnani, 2011, p. 5).

No que diz respeito aos gastos sociais, instalou-se um debate entre os defensores de sua universalidade contra os defensores de uma maior focalização. Tal focalização significava a redução dos gastos sociais concomitante com a priorização dos mais pobres. O Ministério da Fazenda, chefiado por um membro do PT, Antonio Palocci, foi um dos principais defensores da focalização, divulgada em documentos oficiais. Também por iniciativa do Ministério da Fazenda foi proposto o aumento do superávit primário de 4,5% para 7% do PIB, como estratégia para a redução da razão dívida/PIB (Fagnani, 2011, p. 9).

O carro-chefe das políticas sociais durante o governo Lula foi inicialmente chamado Fome Zero, e consistia no agrupamento de diversos programas sociais, baseados principalmente na transferência direta de renda. O Fome Zero rapidamente perdeu espaço para o Bolsa Família, que incorporou ao primeiro uma série de outros programas sociais, criados ainda durante o governo de Cardoso, como o Bolsa Escola, o Auxílio Gás e o Cartão Alimentação. Tal mudança aconteceu ainda em 2003.

O declínio da pobreza que se registrou no Brasil durante esses anos atesta o sucesso de tais programas sociais, refletindo-se na popularidade do Presidente Lula, que concluiu o seu segundo mandato em 2010 com aprovação de 87% dos entrevistados pela Pesquisa Sensus¹. De fato, entre 2003 e 2009, a parcela da população vivendo abaixo da linha da pobreza diminuiu sensivelmente, passando de 38,7% para os ainda espantosos 24,9%.

Paralelamente aos programas sociais, o Governo Lula buscou fortalecer as empresas estatais, sem retornar ao paradigma desenvolvimentista dos anos 1970 e 1980, quando essas empresas apresentavam seguidos prejuízos como forma de subsidiar a atividade econômica do país. No ano de 2006, os investimentos do governo federal nas estatais já alcançava quase o dobro dos investimentos que haviam sido feitos em 2002 (Faria, 2010, p. 21). Dessa maneira foi sendo gradualmente reabilitado o papel do Estado no planejamento econômico. Os bancos públicos foram fortalecidos, como o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, sendo utilizados como instrumentos para a política de barateamento do crédito a pessoas físicas e micro e pequenas empresas. Também o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) teve sua capacidade de atuação incrementada, direcionando créditos a empresas menores, mas também às grandes empresas do país, inclusive como forma de estímulo à internacionalização das atividades dessas empresas.

O segundo mandato de Lula foi marcado pela alteração na correlação de forças entre o paradigma neoliberal e o paradigma desenvolvimentista, em parte pela mudança no Ministério da Fazenda, ainda em 2006, quando o então presidente do BNDES, Guido Mantega, assumiu a chefia do Ministério. A indicação de Mantega representou um triunfo dos setores mais alinhados com o desenvolvimentismo, e veio a equilibrar as relações com a ortodoxia do Banco Central dirigido por Henrique Meirelles. Também a partir de 2006 a taxa de IED passou a crescer, e já no ano seguinte o Brasil ultrapassou o México em captação desses investimentos (US\$ 44,5 bilhões contra US\$ 31,8 bilhões).

¹ Pesquisa realizada entre os dias 23 e 27 de dezembro de 2010.

O Programa de Aceleração do Crescimento, lançado em 2007, é um exemplo marcante do papel “indutor” conferido ao Estado brasileiro no que diz respeito aos investimentos. Trata-se de uma série de investimentos realizados principalmente em infra-estrutura urbana, logística e estrutura energética com base na expectativa de que os investimentos do Estado estimulariam novos investimentos da iniciativa privada, através da associação e por efeito da elevação da demanda.

Além das mudanças políticas, contribuiu para um aumento do papel planejador do Estado a eclosão da crise econômica mundial de 2008 (Fagnani, 2011, p. 15). Por todo o mundo, a primazia dos mercados autorregulados se viu questionada, e a relativa imunidade da economia brasileira frente à crise contribuiu para que os papéis do Estado como regulador e planejador fossem parcialmente reabilitados em todo o continente.

As taxas de inflação não deixaram de ser objeto de estrito acompanhamento durante o governo Lula: salvo em 2003 (quando foi de 13,7%), a inflação manteve-se sempre entre 5,9% (2007) e 8,3% (2008). Se a importância conferida ao combate à inflação assemelhou o governo Lula ao governo de Cardoso, também a taxa de crescimento do PIB foi similar, ao menos nos primeiros quatro anos de Lula: média de 3,5% ao ano entre 2003 e 2006. Apenas no segundo mandato, como fruto das mudanças acima mencionadas, o crescimento do PIB foi um pouco maior: média de 4,6% ao ano entre 2007 e 2010. O referido sucesso em reduzir a pobreza e fortalecer a economia do Brasil em tempos de crise econômica mundial, ainda que não representassem o abandono do combate à inflação como meta de alta prioridade, foram responsáveis pela eleição da sucessora de Lula, Dilma Rousseff, para a presidência do país em 2010.

II. República Bolivariana da Venezuela

Durante as décadas de 1960 e 1970, a Venezuela foi exceção à onda de governos autoritários que se implantaram na América Latina. Durante todo o período desde 1958 até os dias de hoje, as eleições foram regularmente celebradas. Mais do que isto, nos anos 1970 a economia venezuelana vivenciou um período de prosperidade econômica sem precedentes, alavancada pela alta dos preços do petróleo a partir de 1973. Tal prosperidade contribuiu para a estabilidade política daqueles anos, servindo de alicerce para o período da história venezuelana conhecido entre historiadores como a democracia de Punto Fijo, em função dos acordos políticos celebrados naquela chácara do líder político Rafael Caldera, em 1958.

O cenário, porém, era de crise econômica e política quando, nas eleições de dezembro de 1988, elegeu-se presidente pela segunda vez Carlos Andrés Pérez, do partido da Ação Democrática (AD). O ex-presidente prometera em campanha endurecer as negociações com os credores da dívida externa, frequentemente representados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI). Poucas semanas após assumir o cargo, porém, anunciou um pacote econômico negociado com o FMI e que previa diversos cortes de gastos, inclusive na área social.

Uma vez que os preços do petróleo permaneciam deprimidos, e a Venezuela carecia de outros produtos de exportação, a redução dos gastos públicos constituía-se na principal proposta de redução do déficit público. Os índices muito baixos de IED realizados na Venezuela, em comparação com o Brasil e o México, agravavam a situação daquele país. Ocorria então (e continua ocorrendo nos dias de hoje), que a imensa rentabilidade da atividade petroleira significa um afluxo de dinheiro para a Venezuela de tal magnitude que torna exageradamente caros (e comparativamente pouco compensadores) os investimentos em outras áreas de atividade econômica (Furtado, 2008). Praticamente o único setor econômico de real interesse para os investidores estrangeiros seria aquele ligado à atividade petroleira, mas essa atividade, mesmo nos anos em que a ideologia neoliberal foi politicamente mais forte, se manteve fortemente centralizado nas mãos do Estado.

Para muitos observadores da época, inclusive membros de seu próprio partido, a repentina adesão de Pérez ao neoliberalismo que ele tanto criticara causou surpresa. O próprio partido do Presidente, e também o movimento sindical, articulado em torno da Confederação dos Trabalhadores da Venezuela (CTV) se opuseram às suas medidas.

A solução neoliberal para a crise econômica da Venezuela contava com numerosos e poderosos apoiadores, contudo. Além de boa parte da imprensa, também as principais entidades empresariais aderiram à defesa do programa econômico do governo, que priorizava a redução dos

gastos do governo e a privatização das empresas como forma de amenizar as pressões sobre o orçamento público. Embora tenha havido maior reticência por parte de setores nacionalistas do empresariado, a posição daqueles ligados ao comércio exterior (e que rechaçavam qualquer possibilidade de confronto com as potências centrais da economia mundial) prevaleceu, levando a maior entidade empresarial do país –Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (Fedecamaras)– à linha de frente da defesa do neoliberalismo.

A produção acadêmica acompanhou a evolução das políticas públicas em tempo real, fornecendo diagnósticos e avaliações que valem a pena recuperar. Elsa Cardozo da Silva lembrou que o papel do Estado no planejamento econômico se colocou como um problema a partir da gestão anterior, de Jaime Lusinchi (AD, 1984-1989). Segundo a autora, o Estado passou a ser considerado “*tradicionalmente paternalista con peso determinante sobre la economía y la sociedad, que ha contribuido a su ‘deformación’, situación que hace de la mayor urgencia la reforma del estado para enfrentar su ‘sobreextensión’ y deterioro*” (Silva, 1989). Raquel Gamus Gallego vinculou o problema da dívida externa à emergência do paradigma neoliberal:

El pago de la deuda se convirtió en el norte de la política venezolana, condicionando el contenido tanto de la política externa como interna; en este sentido, se diseña una política económica que desplaza el modelo seguido durante los 30 años anteriores. (Gallego, 1990).

Enquanto os argumentos contra e a favor do Consenso de Washington se perfilavam, e apesar da racionalidade alegada pelo governo em favor de sua estratégia econômica, uma série de revoltas populares e militares sacudiu a Venezuela, conduzindo a política e a economia a uma situação de impasse.

O primeiro desses levantes aconteceu já nas primeiras semanas de governo de Pérez, em fevereiro de 1989, e esteve diretamente ligado à elevação do preço dos combustíveis e transportes que se seguiu ao corte de subsídios no setor. O Caracazo, como ficou conhecida essa revolta, aconteceu na verdade em diversas cidades venezuelanas. O conflito espontâneo entre a população revoltosa e as forças de segurança deixou mais de mil mortos e algumas cicatrizes que ainda hoje polarizam a sociedade daquele país.

Pouco tempo depois, dois levantes militares ameaçaram o governo. Em fevereiro de 1992, cerca de dois mil soldados e oficiais de baixa patente, liderados pelo tenente-coronel Hugo Chávez Frías, tentou tomar instalações estratégicas e o próprio palácio presidencial. O movimento fracassou e seus líderes foram presos, o que não impediu que outro grupo, associado ao primeiro, conflaguasse nova rebelião em novembro daquele mesmo ano.

A saída para o impasse político que se instalou na Venezuela foi o impeachment do presidente (afastado em maio e destituído em agosto de 1993), sob acusações de corrupção. Quando deixou o poder, Andrés Pérez deixou também como legado um cenário político caótico e uma economia ainda mais desorganizada. Seu programa de redução do envolvimento estatal na economia fora apenas parcialmente realizado. Diversas privatizações aconteceram, dentre as quais se destacam a privatização da CANTV, estatal de telecomunicações, e a companhia aérea VIASA, mas a principal estatal venezuelana, Petróleos de Venezuela (PDVSA), apenas depois de muitas disputas políticas pôde liberalizar algumas regras de associação com o capital estrangeiro. Em que pese uma leve recuperação das contas públicas e do crescimento econômico entre 1990 e 1991, os indicadores sociais haviam piorado ainda mais durante o seu mandato: entre 1990 e 1994, a população vivendo abaixo da linha de pobreza aumentou de 39,8% para 48,7%.

Os senadores Octavio Lepage (AD) e Ramón Velásquez (independente) completaram o período presidencial até a eleição e a posse do novo presidente. Durante esse período, como forma de balancear a instabilidade política do país, foram paralisadas as privatizações. Tal medida visava responder às constantes mobilizações populares e às demandas dos militares que se haviam rebelado e passaram a organizar novos grupos de oposição política. Mas essa medida não foi bem vista pelos setores comprometidos com a plataforma privatizante.

O presidente eleito em dezembro de 1993 e empossado em fevereiro de 1994 foi Rafael Caldera, que fora presidente entre 1969 e 1974 pelo Comité Político Electoral Independiente (Copei). Caldera rompeu com o partido antes das eleições e se elegeu presidente liderando uma coalizão de pequenos partidos, dentre os quais os socialistas do MAS (Movimiento al Socialismo). O novo presidente procurou distanciar-se tanto do neoliberalismo quanto do que chamou “populismo” na cerimônia de posse, classificando-os de extremos opostos. A indicação do líder dos socialistas, Teodoro Petkoff, para o cargo de Ministro do Planejamento também parecia indicar que o governo seguiria uma linha distinta dos programas neoliberais de seu antecessor, e, de fato, houve uma desaceleração do neoliberalismo, em comparação com a gestão de Andrés Pérez.

De fato, no início do mandato Caldera enviou ao Congresso Nacional o plano econômico de seu governo, chamado Plan Sosa. Neste plano o governo propunha a continuação dos cortes nos gastos públicos e o aumento da carga tributária. As tensões sobre o sistema político venezuelano obrigaram a que as considerações econômicas cedessem lugar prioritário para a própria manutenção do sistema democrático.

O governo de Rafael Caldera buscou compensar através da política exterior a redução de arrecadações que as privatizações e os cortes nos programas sociais representariam. Foram aceleradas as negociações para a adesão ao Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), o que nunca se concretizou, e para a celebração de um tratado de livre comércio entre os membros do G-3: Colômbia, México e Venezuela. Também nesse período se iniciou uma nova estratégia de aproximação comercial com o Brasil. Todas essas medidas visavam compensar através do crescimento das exportações a desaceleração dos cortes de gastos.

No campo político, uma medida importante anunciada no início do novo governo foi a concessão de anistia aos militares bolivarianos, que estavam presos desde as rebeliões de 1992. Hugo Chávez e seus liderados puderam assim continuar com a organização de um movimento político de cunho nacionalista e anti-neoliberal, viajando através do país e angariando apoio. Ao mesmo tempo, a posição política do grupo no governo se deteriorava, por diversas razões. Em primeiro lugar, a aliança de pequenos partidos que viabilizou a candidatura de Rafael Caldera carecia de organicidade para além do interesse eleitoral. Essa coalizão recebeu na Venezuela o apelido de “chiripero”, ou vespeiro, em parte pelas dificuldades que apresentou desde o começo para articular diversos interesses diferentes. Mas o insucesso econômico foi ainda mais importante para que a aliança chegasse às eleições de 1998 já desfeita, sem qualquer possibilidade de eleger o sucessor de Rafael Caldera. Durante os três primeiros anos da administração Caldera, a inflação esteve sempre acima dos 50% ao ano, atingindo 115% em 1996. Em 1997 e 1998, esse indicador havia recuado para 38% e 18,9%, respectivamente. A taxa de crescimento do PIB registrou índice negativo ou próximo de zero em 1994, 1996 e 1998, e a quantidade de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza em 1997 era de 48%, próxima aos 49% que se contaram em 1999, ano em que assumiu Hugo Chávez Frías. Também os partidos tradicionais, AD e Copei, estavam enfraquecidos.

Esse cenário de fragmentação política, aliada ao descontentamento generalizado e à radicalização que os anos de crise propiciaram, favoreceu a candidatura de Hugo Chávez para as eleições de 1998. Em declaração reproduzida pelo jornal brasileiro Folha de S. Paulo no dia da votação, Chávez disse, à semelhança de seus antecessores Carlos Andrés Pérez e Rafael Caldera: “Nós temos de mudar o sistema neoliberal selvagem. Não queremos um modelo comunista ou socialista, mas também não queremos uma mão invisível controlando o nosso destino” (Folha de S. Paulo, 06/12/1998).

Se o tom de suas declarações se assemelhava àquele utilizado pelos ex-presidentes, a diferença entre eles residia no fato de que a eleição de Chávez representou, de fato, uma mudança qualitativa profunda na política venezuelana e na forma de envolvimento do Estado em assuntos econômicos. As discussões da Assembleia Constituinte de 1999, sob hegemonia do grupo político chavista, apontaram desde logo para a mudança de orientação no paradigma de ação econômica. Mas os principais conflitos em torno da reorientação da estratégia de desenvolvimento se deram a partir da promulgação das leis habilitantes de 2001. Esta série de leis significava, em seu conjunto, uma maior

responsabilidade do Estado sobre o planejamento e a operação das atividades econômicas, chocando-se contra interesses estabelecidos durante os anos de predomínio neoliberal. Especialmente a lei de terras, a lei de pesca e a lei dos hidrocarbonetos provocaram confrontos entre aqueles interesses e o governo de Hugo Chávez (Maringoni, 2009, p. 119-121).

Tais enfrentamentos atingiram seu ápice durante o fracassado golpe cívico-militar de abril de 2002, mas se estenderam durante todo aquele ano e o próximo, especialmente através do paro petrolero, em que diversos executivos e funcionários da PDVSA paralisaram as atividades da empresa como forma de pressionar o governo a recuar quanto à lei de hidrocarbonetos. O custo econômico desses conflitos foi captado com muita clareza nos dados estatísticos. A inflação, que fora controlada em 2001, voltou a disparar. O PIB encolheu 8,9% em 2002 e mais 7,8% em 2003. A diminuição da pobreza no país foi pífia: em 2004, 45,4% dos venezuelanos viviam abaixo da linha da pobreza, contra 48,6% em 2002.

A solução política costurada foi a realização do referendo revocatório de 2004, em que a população votou sobre a destituição ou não do presidente. A vitória do não (59,1%) significou uma nova vitória do chavismo e de seu projeto político, e esteve alicerçada no apoio popular que as misiones do governo angariaram entre a população mais pobre. As misiones consistem em um amplo leque de programas sociais que reverteu a tendência anterior de desmonte do Estado de Bem Estar Social na Venezuela. Mas a política econômica do governo Chávez não significou, ao menos nos primeiros anos, um rompimento tão profundo com as condutas que o neoliberalismo considerava “saudáveis”. A dívida externa, por exemplo, continuou sendo paga normalmente, apesar de protestos contrários na base de apoio ao governo.

Fortalecido pela vitória no referendo de 2004, Hugo Chávez anunciou em janeiro de 2005 a adesão de seu governo ao “Socialismo do século XXI”, conceito preconizado por Heinz Dietrich Steffan desde 1996. Ainda que esse autor defenda a substituição dos preços definidos pelo mercado por uma forma de precificação baseada no valor de trabalho, a política econômica venezuelana apenas de forma gradual se tem influenciado pelas doutrinas do “Socialismo do século XXI”.

A vitória nas eleições de 2006 significou a possibilidade de aprofundamento da nova experiência política. A consolidação de um partido unificado de apoio ao governo –Partido Socialista Unido da Venezuela (PSUV)– e a não renovação da concessão para a Rede Caracas Televisión (RCTV) foram algumas das novas articulações políticas resultantes do fortalecimento do grupo chavista. Outra das principais iniciativas daquele mandato foi a tentativa de reforma constitucional de 2007. A derrota da proposta governista foi a primeira derrota eleitoral do chavismo. Diversos itens daquela proposta, contudo, foram retomados e aprovados em votação realizada em 2009.

A economia venezuelana durante os governos de Chávez continuou fortemente condicionada ao desempenho comercial do petróleo, a despeito das tentativas de diversificação econômica. A retomada do crescimento dos preços do petróleo desde 2003 favoreceu grandemente o governo de Hugo Chávez, possibilitando a ampliação dos programas sociais do governo e consolidando o apoio de amplos setores da população. A crise econômica mundial iniciada em 2008, associada ao fracasso da economia venezuelana em diversificar suas fontes de receita para além da exportação do petróleo, teve forte impacto no país, causando os índices negativos de crescimento da economia em 2009 (-3,2%) e 2010 (-1,49%). Ao final desse período, contudo, a taxa de pobreza no país decrescera de 49,4% em 1999 (primeiro ano da gestão de Hugo Chávez) para 27,8%, garantindo a continuidade do apoio popular ao governo.

III. México

O México foi um dos países latino-americanos que acolheu com mais força o paradigma neoliberal, sobretudo a partir da primeira metade da década de 1980. (Gereffi & Martínez, 2005, p. 119) afirmam que: “Mexico is perhaps the most extreme example of that development model shift. Despite its initial success between 1940 and 1970, import-substitution industrialization turned out to be an unsustainable development strategy”. Após a vigência da estratégia de substituição de importações, que vigorou no país nos anos 1930-1940, o México ingressou, entre princípios da década de 1950 e o início dos anos 1970, em um período denominado “Desarrollo Estabilizador”. Embora mantivesse os pilares do modelo substitutivo de importações, o conjunto de medidas econômicas implementadas naquelas duas décadas tinha como prioridade a estabilização monetária, buscando livrar o país de obstáculos como a escalada inflacionária e os déficits na Balança de Pagamentos. Medidas como as desvalorizações cambiais e a criação de mecanismos para a atração de investimentos estrangeiros foram comuns naquele período de cerca de vinte anos. Buscava-se, assim, o crescimento a partir de bases econômicas sustentáveis, tendo por meta o crescimento do produto interno bruto e o aumento real da massa salarial. A título de exemplo, entre 1958 e 1970 o PIB mexicano cresceu a uma média de 6,74% ao ano (Ramales, 2010, p. 84).

Não restam dúvidas de que o Desarrollo Estabilizador elevou o México a um novo patamar econômico, ampliou a estrutura produtiva do país e trouxe crescimento. Entretanto, foi também um modelo concentrador de renda e riqueza, e a chegada ao poder de Luís Echeverría, em 1970, prometendo distribuir melhor os frutos do crescimento, significou uma notável mudança de rumos. O Desarrollo Compartido, política econômica da primeira metade dos anos 1970, herdou as debilidades econômicas do modelo anterior e, a fim de expandir o bem estar da população, aumentou de forma incisiva o gasto público. Por outro lado, a diminuição do investimento privado comprometeu as receitas governamentais e o financiamento externo crescente colocou o México em situação bastante delicada na virada para os anos 1980. A crise da dívida externa mexicana, se por um lado mostrou a força do Estado no episódio da nacionalização do sistema bancário, por outro colocou o país de joelhos perante as agências multilaterais a partir da decretação unilateral da moratória da dívida externa. Não foi por acaso que o sucessor de Echeverría, José Lopez Portillo (Partido Revolucionário Institucional-PRI, 1977-1982), se declarou “o último presidente revolucionário do México”. Sabia muito bem Lopez Portillo que qualquer que fosse o seu sucessor o México entraria, a partir do dramático ano de 1982, numa nova época em termos econômicos e de sua inserção no cenário econômico internacional. Para agravar a situação, assim como a Venezuela o México enfrentou, na mesma época, diminuição significativa de suas receitas de exportação dada a queda acentuada do preço do petróleo no mercado mundial.

Miguel De la Madrid (PRI, 1983-1988) sucedeu a Portillo, e buscou restituir a confiança dos agentes econômicos nacionais e estrangeiros no Estado mexicano. Mas as reformas neoliberais mais profundas, que realmente consolidaram um novo modelo de desenvolvimento para o México, ocorreram no governo de Carlos Salinas de Gortari (PRI, 1989-1994). Após controversa vitória eleitoral sobre Cuahutémoc Cárdenas, candidato do recém-criado Partido Revolucionário Democrático, divergência do PRI à esquerda, Salinas de Gortari inaugurou uma nova época não apenas na economia mexicana, mas também no perfil ideológico dos ocupantes da presidência da república a partir de então. Embora militando no PRI desde a juventude, Salinas representava uma nova geração de políticos muito mais tecnocrática que qualquer geração anterior. Ele e seus homens também eram mais jovens, mais escolarizados, mais internacionalizados e mais bem nascidos do que a grande maioria dos presidentes e ministros dos governos que os precederam, desde a eclosão da Revolução Mexicana, nos anos 1910.

Entre os principais feitos do seu governo estiveram os radicais programas de privatização de estatais, desregulamentação econômica e os decisivos passos para a integração do México ao espaço econômico norte-americano, através da adesão ao NAFTA, que passou a vigorar em janeiro de 1994. A taxa de investimentos externos diretos mais que dobrou (de US\$ 4,4 bilhões em 1993 para US\$ 11 bilhões em 1994) logo no primeiro ano do novo acordo comercial. Assim, o momento econômico do país parecia tão favorável que o México chegou a ser admitido na OCDE em maio daquele mesmo ano. Um crescimento econômico pautado na sobrevalorização cambial produziu uma realidade econômica artificial, e cuja débacle ocorreu em dezembro de 1994, inaugurando a sucessão de crises econômicas que marcaram aquela década e atingiram países tão distintos como Rússia, Tailândia, Malásia, Coréia do Sul, Turquia e Argentina.

Modelos de desenvolvimento envolvem desde os principais instrumentos de política econômica, como as políticas monetária, fiscal e cambial, até concepções de longo prazo acerca da inserção de um país no cenário econômico mundial. É óbvio que existem distinções importantes nas concepções de inserção internacional e política econômica de um governo para o outro, e mesmo dentro e durante um mesmo governo. Isto não foi diferente na história econômica do México na segunda metade do século XX e neste início de século XXI, o que, além de ser extremamente complexo, não teremos condições de explorar num pequeno ensaio como este. De mais a mais, as heranças históricas de constituição de um tipo de Estado e de suas relações com a sociedade têm efeitos de longo prazo. A sociedade mexicana, desde pelo menos o governo de Lázaro Cárdenas (PRI, 1934-1940) se fez representar politicamente de forma corporativa. O grau máximo de institucionalização política do país tradicionalmente se deu no PRI, partido oficial ligado ao Estado e aos valores da Revolução Mexicana. No PRI estavam, desde 1938, a Confederación Nacional Campesina (CNC) e a Confederación de Trabajadores de México (CTM), representando, respectivamente, os trabalhadores do campo e da indústria. E, desde 1941, foi incorporada também no interior do partido a Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), resultando não apenas na representação setorial de cada uma delas, mas na plena fusão entre Estado e sociedade que caracterizava o modelo corporativo-populista construído no país (Olvera, 2003, p. 43). Bizberg chega mesmo a afirmar que *“En México, el movimiento nacional-popular que surge a raíz de la revolución se consolida durablemente en un régimen autoritario y corporativo, lo que ni el varguismo ni el peronismo lograron.”* (Bizberg, 2010, p. 38).

Contudo, se há um ator coletivo que jamais foi abarcado pelo PRI, e que, talvez por este motivo, pôde exercer formidável influência em todos os períodos abordados, desde o Desarrollo Estabilizador até os recentes governos do direitista Partido da Ação Nacional (PAN), este ator foi o grande empresariado mexicano. É notória a participação política ativa dos maiores grupos privados do país e suas entidades de representação no desenho das políticas econômicas do México, ainda que suas clivagens e divergências sobre os modelos de desenvolvimento em questão. Atuando ao longo de décadas por dentro e principalmente por fora da institucionalidade partidária, o grande empresariado mexicano logrou construir uma ampla estrutura de representação e pressão, destinada a fazer valer, junto ao Estado, seus principais interesses.

Se no plano simbólico e aos olhos das massas Estado e empresariado permaneciam distantes, a relação entre os grandes homens de negócios e a alta burocracia estatal foi fundamental para que os empresários influíssem nos destinos da nação, dirimissem seus conflitos com as outras classes sociais e garantissem sua reprodução enquanto classe econômica (Puga, 1993, p. 57). Desta forma, o conjunto de reformas que se seguiram durante os sexênios de La Madrid, Salinas e Ernesto Zedillo (PRI, 1994-2006) e mesmo durante os anos panistas de poder, com Fox e Calderón, representaram êxitos sucessivos de diversos segmentos da grande burguesia mexicana.

Muitas, obviamente, são as razões explicativas para a construção, no México, de um modelo tão particular e distinto de desenvolvimento nos últimos vinte ou trinta anos. Embora, como já argumentamos, o receituário difundido pelas organizações econômicas multilaterais para a superação da crise fiscal dos anos 1980 tenha sido único, os três países aqui analisados percorreram caminhos bastante diferentes no que tange à sua adoção. O México parece tê-lo abraçado com mais ênfase e mais rapidamente que os outros dois países abordados em nosso ensaio. Uma das razões explicativas pode estar no contragolpe, como vimos, de um poderoso setor empresarial diante daquilo que foi considerada uma medida muito radical por parte do Estado mexicano e das velhas oligarquias que dominavam o PRI até o início dos anos 1980, como a estatização do sistema bancário. De fato, o episódio de 1982 foi considerado excessivamente traumático por amplos setores da burguesia mexicana, que, como classe, foram os primeiros atores coletivos a considerar que o Estado, mais do que um parceiro, era já um estorvo. Muitos passaram a apoiar ativamente o velho PAN em estados do norte do país, vendo nele uma alternativa eleitoral. (Olvera, 2003, p. 50). O que redundou, por sua vez, numa batalha feroz entre grupos internos ao PRI com visões de país bastante distintas, e mesmo numa sucessão geracional que se deu a partir dos anos 1980 na qual aqueles que chegavam pareciam ideologicamente mais afeitos aos ventos que sopravam desde o mundo anglo-saxão do que os setores que haviam dominado o partido e o próprio Estado mexicano nas duas ou três décadas anteriores.

Outra razão para a construção de um modelo de desenvolvimento tão particular como aquele do México provavelmente reside na estrutura institucional construída a partir da pacificação da Revolução Mexicana e a transferência dos conflitos inerentes à sociedade para dentro do PRI, palco onde ela se representou, ao longo de décadas, em sua quase totalidade (as exceções, que não se representavam formalmente nas fileiras do partido foram os grandes grupos privados, como já citamos, e a Igreja Católica, ator historicamente muito forte na vida mexicana). Um regime formalmente democrático, em vários aspectos imune aos tantos golpes de Estado perpetrados por militares ao longo dos anos 1960 e 1970 por toda América Latina, mostrou-se, no entanto, historicamente impermeável às demandas de setores populares e ao mesmo tempo bastante funcional para aqueles que pudessem, por dentro de uma institucionalidade tão rígida, conquistar o poder. Talvez tenha sido este o caso observado nos anos 1980, especialmente a partir do governo Salinas, quando, conforme já dissemos, foram aprofundadas e ampliadas de forma muito significativa as reformas econômicas de natureza ortodoxa, as quais, se por um lado trouxeram durante algum tempo recuperação e até mesmo crescimento econômico, por outro lado impuseram duras perdas a diversos setores da sociedade, os quais, dada a própria institucionalidade política do país, tiveram poucos canais para manifestar sua insatisfação e tentar fazer valer seus interesses.

Por fim, uma terceira razão que possa explicar a construção do particular modelo neoliberal de desenvolvimento mexicano reside na proximidade geográfica e na dependência econômica em relação ao mercado dos EUA. É histórica a relação econômica entre as duas nações, a qual ao longo do século XX constituiu-se num desafio permanente aos mais variados governos que o México teve, fossem eles mais nacionalistas ou mais integracionistas. Echeverría, por exemplo, entendia que o país precisava diversificar suas relações comerciais com outras regiões do mundo, como a Ásia e outras nações latino-americanas, a fim de diminuir sua dependência acentuada em relação ao mercado estadunidense. O Grupo Monterrey, formado pelos grandes empresários de Nuevo León, na divisa com o Texas e historicamente críticos ao nacional-desenvolvimentismo, por sua vez, sempre viu no estreitamento das relações econômicas com o grande vizinho do Norte o melhor para a economia mexicana. Se em princípios da década de 1990 o Brasil ainda ensaiava as primeiras reformas neoliberais e a Venezuela de Carlos Andrés Perez, o Peru de Alberto Fujimori e a Argentina de Carlos

Menem surpreendiam-se ao ver líderes com um discurso de esquerda se converter em radicais implementadores da ortodoxia emanada desde o Consenso de Washington, o México de Salinas de Gortari já trabalhava a passos largos para integrar-se economicamente aos EUA através de um amplo tratado destinado a quebrar barreiras para a livre circulação de bens e serviços, coisa que nenhum outro país latino-americano jamais logrou fazer, pelo menos naquela abrangência e profundidade. Aquilo parece ter resultado no modelo tão particular de neoliberalismo mexicano, com sua radical integração ao mercado estadunidense conjugada aos seus senhores eleitos para competir no mercado global, como o caso de alguns notórios empresários privilegiados pelos processos de privatização da década de 1990.

Cabe, ainda, ressaltar o papel jogado, entre fins dos anos 1980 e os dias atuais, pela esquerda mexicana. Derrotado por Salinas numa eleição extremamente controversa, o Partido da Revolução Democrática (PRD) logrou competir novamente, com grandes chances de êxito, nas eleições presidenciais de 2006 e 2012, quando por duas vezes o então candidato Andrés Manuel López Obrador foi derrotado em pleitos novamente polêmicos e marcados por denúncias de fraude. O Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN), que apresentou-se ao mundo em 01/01/1994, dia em que entrou em vigor o NAFTA, sempre colocou-se em postura muito crítica ao PRD e a toda a institucionalidade política. Da esquerda mexicana não se pode dizer que seja débil, pois talvez tenha, desde o fim dos anos 1980, ganho três eleições presidenciais. Mas é possível afirmar que é dividida, e não apenas entre o PRD e o EZLN, mas entre diversos outros grupos. Se a esquerda tivesse chegado ao poder talvez tivesse dado outros rumos ao México, buscando construir outro modelo de desenvolvimento que, mesmo tendo como pano de fundo o paradigma neoliberal, lograsse maior êxito nas questões sociais. Embora na primeira década do século XXI, o México tenha apresentado uma redução no percentual da população pobre (de 41,1% em 2000 para 36,3% em 2010), este resultado é bastante tímido se comparado a outros países da região que se afastaram –em maior ou menor medida– do neoliberalismo neste período como o Brasil que reduziu sua pobreza em cerca de 13% durante esta década ou a Venezuela que conseguiu diminuir o percentual em mais de 20%, ao cortá-lo quase pela metade.

IV. Considerações finais

A aplicação concomitante do modelo neoliberal no Brasil, México e Venezuela nos primeiros anos da década de 1990 pode ser atribuída à crise de financiamento que se abateu sobre toda a região na década anterior, inviabilizando o modelo desenvolvimentista que se aplicava até então. Colocava-se a necessidade de um novo paradigma, e foi aquele modelo que reuniu as forças políticas necessárias para a reorganização econômica e social desses países. Muitas diferenças se apresentaram, contudo, na recepção daquelas medidas pelas sociedades políticas locais.

No caso brasileiro, a existência de uma sociedade civil relativamente bem organizada, moldada ainda na luta contra a ditadura militar, foi a chave explicativa para a resistência ao ideário neoliberal. Dessa forma, no quadro de baixos índices de crescimento econômico e de redução das taxas de pobreza nos dois governos FHC, a atuação de sindicatos (CUT) e movimentos sociais (MST) foi fundamental para a eleição do candidato da esquerda em 2002. Entretanto, a chegada do PT à presidência da República também significou uma gradual aceitação das teses ortodoxas quanto à administração macroeconômica “cautelosa”, especialmente no que toca às metas de superávit primário e de inflação. Essa mescla de elementos ortodoxos com a retomada de elementos do paradigma desenvolvimentista, especialmente a partir do segundo mandato do Presidente Lula, representa, portanto, um modelo equilibrado entre a ortodoxia mexicana e a heterodoxia chavista, manifesta tanto no manejo econômico quanto político.

Na Venezuela, a erosão da credibilidade dos principais partidos políticos (AD e Copei) junto ao eleitorado ao longo da década de 1990, em parte devida ao mau desempenho da economia –mas não somente–, conduziu ao poder um outsider, pouco comprometido com as estruturas de poder dominantes até então. Sendo um país economicamente dependente do petróleo, a luta política recrudescceu enormemente a partir de 2001, em função da ofensiva do governo venezuelano pela recuperação do controle sobre a PDVSA que, embora não privatizada, gozava de bastante autonomia frente ao Executivo nacional. Verificou-se então uma pronunciada influência dos confrontos políticos sobre o desempenho econômico do país, como se pode perceber nas estatísticas relativas aos anos de 2002 e 2003, politicamente os mais instáveis do período. Já a partir de 2008, um choque externo prejudicou o desempenho econômico do país, excessivamente dependente das vendas do petróleo desde a metade do século XX. O mau desempenho econômico desses anos parece refletir-se muito pouco sobre a confiança que a maioria dos venezuelanos, especialmente os mais pobres, depositaram sobre o Presidente.

No caso mexicano, dentre os fatores que explicam a permanência do paradigma neoliberal podemos citar, além da adesão do México ao NAFTA, e sua aparentemente definitiva incorporação ao espaço econômico estadunidense, a natureza hermética da institucionalidade política mexicana. Tal institucionalidade acaba por garantir de maneira muito eficiente os interesses e projetos, incluindo a adoção do paradigma neoliberal, da elite política nacional. Nesse sentido, podemos dizer que a vida institucional mexicana é tão fechada que mesmo a insatisfação popular que acarretou a derrota eleitoral do PRI em 2000 não foi capaz de levar a um questionamento mais profundo aos princípios do Consenso de Washington.

A análise dos casos estudados indica a importância dos elementos políticos, tanto quanto econômicos, para a sustentação de um modelo de desenvolvimento efetivo. Dessa forma, mais do que concentrar-se sobre as políticas econômicas dos três países, o presente artigo é um chamado à reflexão sobre a importância da sociedade civil organizada e da permeabilidade das elites políticas às demandas dela emanadas, para que, mesmo nos marcos do capitalismo, restituir o caráter eminentemente político dos debates sobre desenvolvimento.

Bibliografia

- Bizberg, Ilan, “Las democracias latino-americanas: una tipología”. In Bizberg, Ilan (Ed.) México en el espejo latino-americano. ¿Democracia o crisis? México D.F.: El Colégio de México, 2010.
- Boito Jr, Armando, “Estado e burguesia no capitalismo neoliberal”. Revista de Sociologia e Política, Nº 28, Curitiba, junho 2007.
- Cardozo Da Silva, Elsa, La política exterior de Venezuela 1984-1989: entre las vulnerabilidades económicas y los compromisos políticos. Revista de Política Internacional. Nº 14. Abril-Junio 1989, p. 1-14.
- Cervo, Amado L., Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas. Brasília: IBRI, 2001.
- CNI, “Competitividade industrial, uma estratégia para o Brasil”. CNI: Brasília, 1988.
- Diniz, Eli, “Empresariado e estratégias de desenvolvimento”. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 18, Nº 52, São Paulo, junho 2003.
- Fagnani, Eduardo, A política social do Governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica. IE/UNICAMP. Nº. 192, junho 2011.
- Faria, Glauco, O Governo Lula e o novo papel do Estado brasileiro. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.
- Furtado, Celso, Ensaio sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2008.
- Gamus G. Raquel, Política Exterior en tiempos de bonanza y en tiempos de crisis. CAP versus CAP. Revista de Política Internacional. Nº. 19. Julio-Septiembre 1990, p. 15-19.
- Gereffi, Gary & Matínez, Martha, “Mexico’s economic transformation under NAFTA”. In Crandall, R., Paz, G, and Roett, R. (Editors). Mexico’s Democracy at Work. Political and Economic Dynamics. Boulder; London: Lynne Rienner Publishers, 2005.
- Goldenstein, Lídia, Repensando a dependência. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1994.
- Iglecias, Wagner T., Liberalização econômica na América Latina: Uma análise comparativa das relações entre Estado e empresariado no Brasil e no México. Tese de Doutorado. FFLCH-USP, 2005.
- Kornblith, Miriam, Venezuela en los 90. Las Crisis de la Democracia. Caracas: Ediciones IESA, 1997.
- Maringoni, Gilberto, A Revolução Venezuelana. São Paulo: Editora UNESP, 2009.
- Martins, Carlos Eduardo, Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina. São Paulo, Boitempo, 2011.
- Mendes, Flávio da Silva, Hugo Chávez em seu labirinto. O movimento bolivariano e a política na Venezuela. São Paulo: Alameda/Fapesp, 2011.
- Neves, Rômulo F., Cultura política e elementos de análise da política venezuelana. Brasília, FUNAG, 2010.

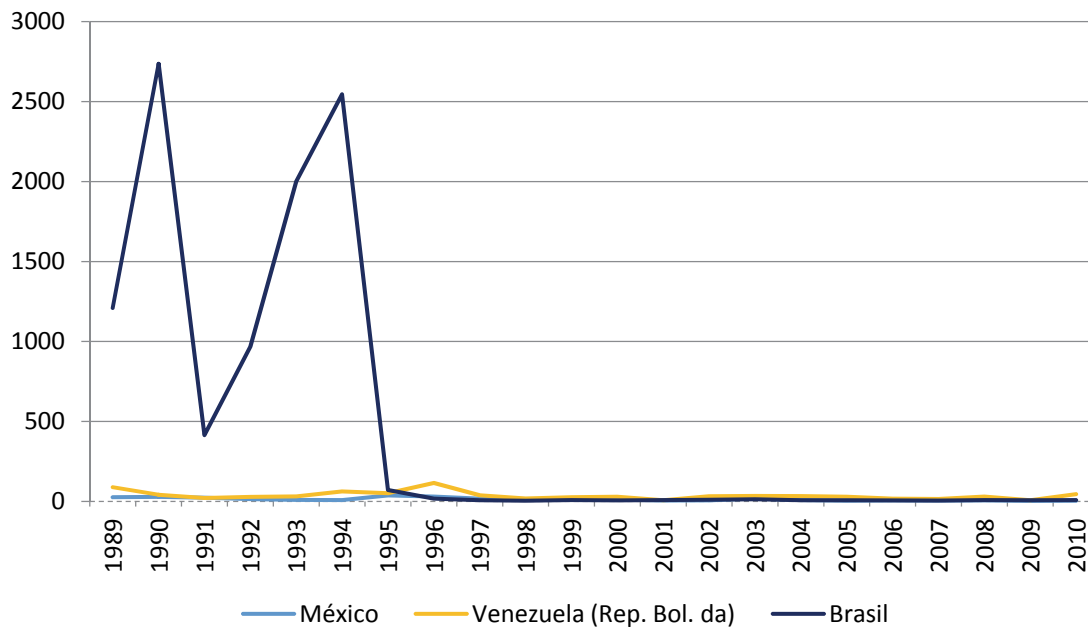
- Olvera, Alberto J., “Las tendencias generales de desarrollo de la sociedad civil en México”. In Olvera, Alberto J. (Coord.) *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democracia en América Latina*: México. Veracruz; México D.F.: Universidad Veracruzana; Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Puga, Cristina, *Organizaciones empresariales y el TLCAN*. México: UNAM, 1993.
- Ramales Osorio, Martin, “Apertura comercial y crecimiento económico: el impacto del TLCAN sobre México”. Universidad Internacional de Andalucía, 2010.
- Sallum Jr, Brasília, “O Brasil sob Cardoso. Neoliberalismo e desenvolvimentismo”. *Revista Tempo Social*, V. 11, Nº 2, São Paulo, outubro 1999.
- Singer, André, *Os Sentidos do Lulismo -Reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- Valdes Ugalde, Francisco, *Autonomia y legitimidade. Los empresarios, la política y el Estado en México*. México: UNAM; Siglo Vinteuno Editores, 1997.

INTERNET

<http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/12/popularidade-de-lula-bate-recorde-e-chega-87-diz-sensus.html>

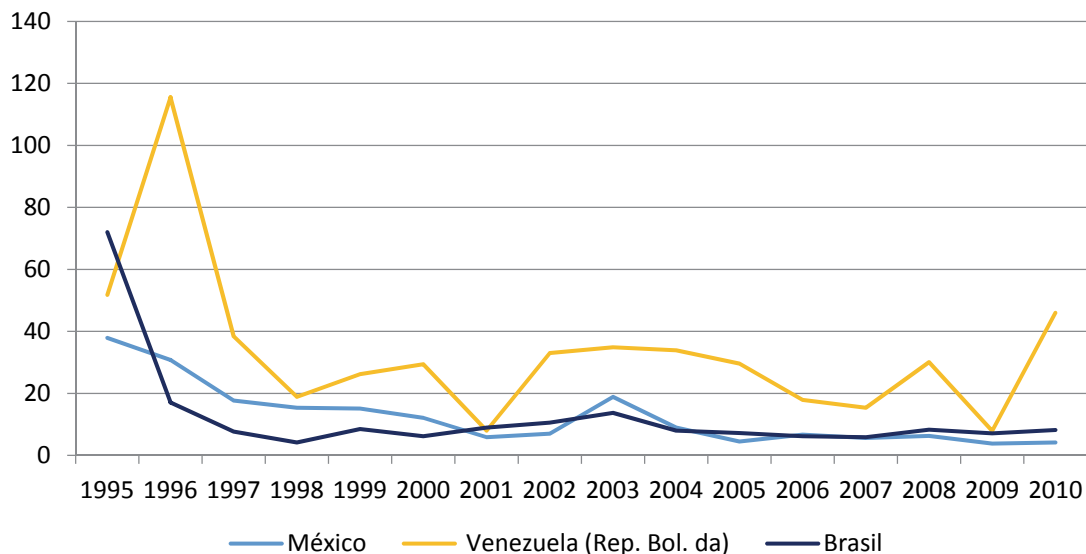
Anexo

GRÁFICO A.1
INFLAÇÃO (1989-2010) NO BRASIL, MÉXICO E REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA



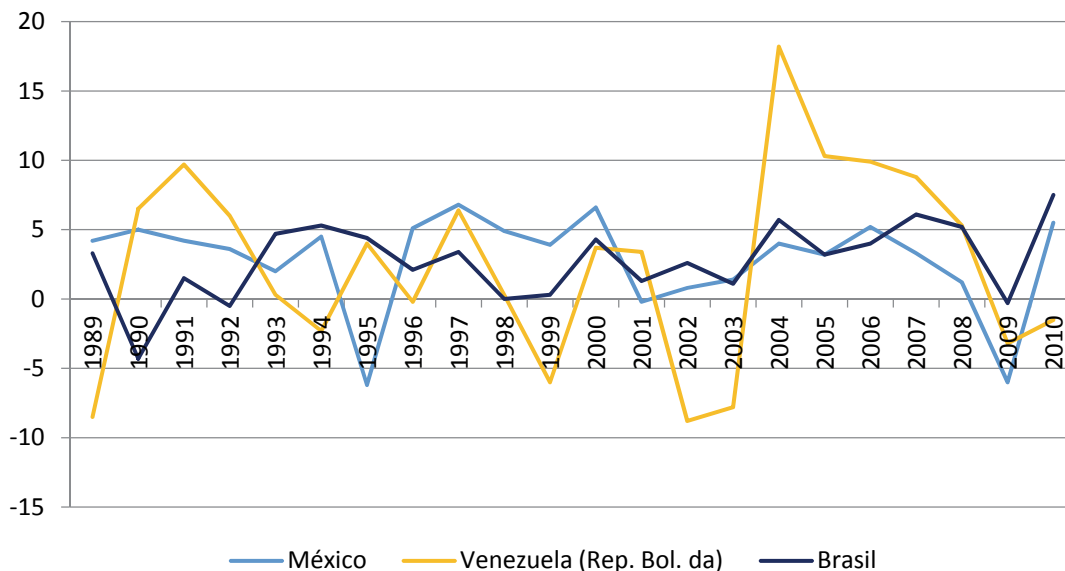
Fonte: Banco Mundial.

GRÁFICO A.2
INFLAÇÃO (1995-2010) NO BRASIL, MÉXICO E REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA



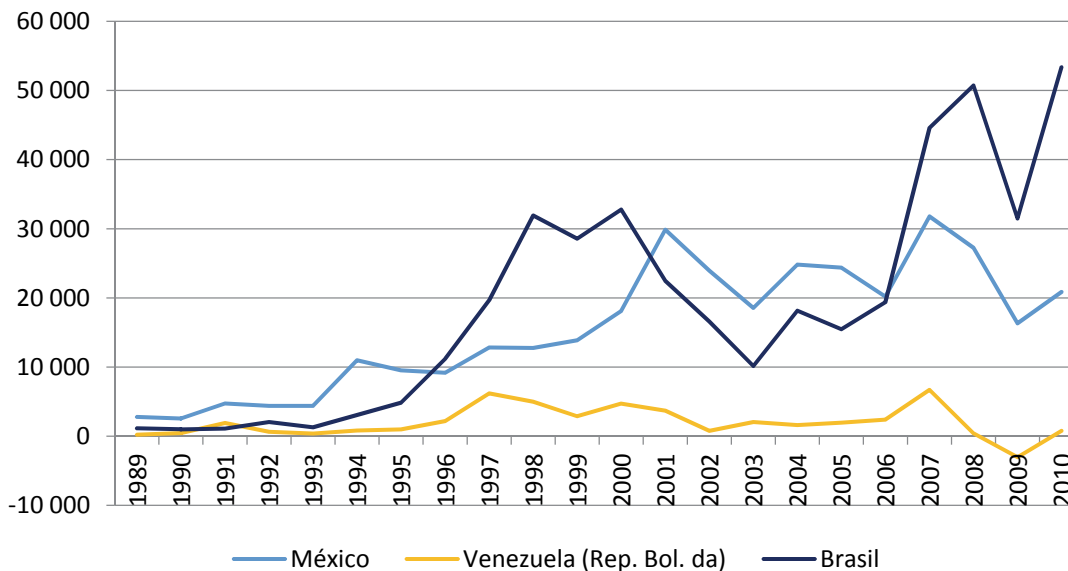
Fonte: Banco Mundial.

GRÁFICO A.3
CRESCIMENTO DO PIB NO BRASIL, MÉXICO E REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA



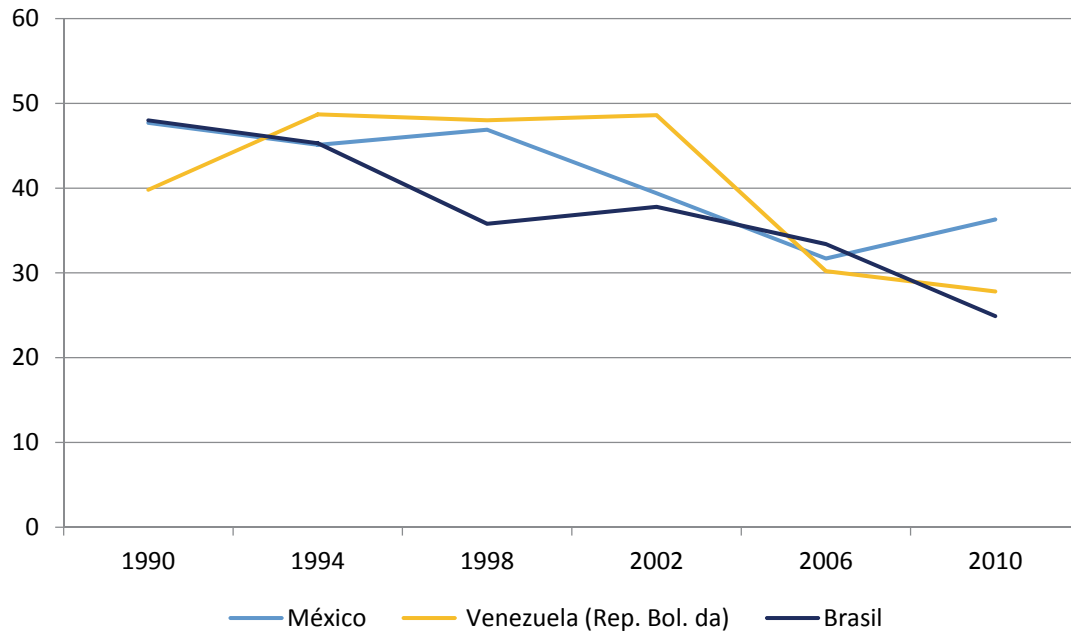
Fonte: Banco Mundial.

GRÁFICO A.4
INVESTIMENTO EXTERNO DIRETO NO BRASIL, MÉXICO E REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA, 1989-2010
(Em US\$ milhões)



Fonte: Banco Mundial.

GRÁFICO A.5
PERCENTUAL DA POPULAÇÃO POBRE NO BRASIL, MÉXICO E REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA



Fonte: CEPALSTATS.