

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

DAIANE GOMES MARCONATO

**PANORAMA SOCIOECONÔMICO DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA
NO PERÍODO 2003-2014**

Juiz de Fora
2019

DAIANE GOMES MARCONATO

**PANORAMA SOCIOECONÔMICO DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA
NO PERÍODO 2003-2014**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, como Requisito para a obtenção de título de mestre em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo de Souza Filho

Linha de pesquisa: Políticas Sociais e Gestão Pública

Juiz de Fora
2019

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Marconato, Daiane Gomes.

Panorama socioeconômico de países da América Latina no período 2003-2014 / Daiane Gomes Marconato. -- 2019.

136 p.

Orientador: Rodrigo de Souza Filho

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Serviço Social. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, 2019.

1. América Latina . 2. Neoliberalismo. 3. Novo-desenvolvimentismo. I. Souza Filho, Rodrigo de, orient. II. Título.


DAIANE GOMES MARCONATO

**PANORAMA SOCIECONÔMICO DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA
NO PERÍODO 2003-2014**


Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Área de Concentração Questão Social, Território, Política Social e Serviço Social, da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Aprovada em 19/10/2019


BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Rodrigo de Souza Filho (Orientador)
Universidade Federal de Juiz de Fora



Prof. Dr. César Henrique Miranda Coelho Maranhão
Universidade Federal do Rio de Janeiro



Prof. Dra. Laura Tavares Ribeiro Soares
Universidade Federal de Juiz de Fora

Dedico este trabalho a minha família, amigos e orientador pelo incentivo durante essa trajetória acadêmica, sem os quais não teria sido possível a conclusão dessa etapa.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Jorge e Soraia pelo amor incondicional, por estarem sempre ao meu lado me incentivando e apoiando nas conquistas pessoais e profissionais. Amo vocês!

Aos meus irmãos, Danielle e Daniel e minha irmã de coração, Michele, por acompanharem de perto essa jornada, torcendo sempre pelo meu sucesso.

Ao meu companheiro, Geilson, por estar ao meu lado me apoiando em todos os momentos nesses quase 13 anos de relacionamento.

Um agradecimento especial ao meu orientador, Dr. Rodrigo de Souza Filho, pelo estímulo constante e conhecimento compartilhado, pelos conselhos e paciência. Agradeço a confiança que depositou em meu trabalho.

Ao professor Dr. César Maranhão pela participação na banca de qualificação e por aceitar participar deste segundo momento de construção.

Um agradecimento especial a professora Dra. Laura Tavares Soares, cuja ideia serviu de escopo para o desenvolvimento deste trabalho. Agradeço imensamente pelos ensinamentos, pela compreensão, e por aceitar de prontidão participar da banca de defesa dessa dissertação.

Aos professores, às professoras e às funcionárias do Programa de Pós-graduação em Serviço Social, que contribuíram direta ou indiretamente no processo de formação.

Aos amigos de todas as horas agradeço pelas palavras de conforto que nunca faltaram, pela presença constante, por dividir risadas, brincadeiras e experiências.

E a todos que contribuíram para o desenvolvimento desse trabalho!

A única parte da chamada riqueza nacional
que é realmente objeto de posse coletiva dos
povos modernos é...
a dívida pública.
(Karl Marx)

RESUMO

Este trabalho almeja analisar dados do orçamento público e indicadores sociais e econômicos de países latino-americanos, entre eles: Argentina, Brasil, Chile e México, a fim de entender o debate contemporâneo, sobre as análises de enquadramento do Brasil e outros países da América Latina, ao longo dos governos estruturados nos anos de 2003 a 2014. Delineia este debate, o ideário de que alguns países latino-americanos romperam com o modelo neoliberal adotado na região nas décadas de 1980 e 1990 e incorporaram um novo modelo socioeconômico, que ficou conhecido como novo-desenvolvimentismo. Assim, cabe a este trabalho, contribuir para a demarcação da posicionamento adotados pelos países supracitados, nessa nova conjuntura que se apresenta.

Palavras chave: América Latina. Neoliberalismo. Novo-desenvolvimentismo

ABSTRACT

This work aims to analyze data from the public budget and social and economic indicators of Latin American countries, among them: Argentina, Brazil, Chile and Mexico, in order to understand the contemporary debate about the analysis of the Brazilian and other countries of the Americas. Governments structured in the years 2003-2014. Outlines this debate, the idea that some Latin American countries break with the neoliberal model adopted in the region in the 1980s and 1990s and adopted a new socio-economic model, which was known as new developmentalism. Thus, it is up to this work to contribute to the demarcation of the position of the aforementioned countries, in this new conjuncture that is presented.

Keywords: Latin America. Neoliberalism. New developmentalism

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Evolução do Gasto Social no Chile por habitante em dólares a preços constantes de 2010	81
Figura 2 – Gasto Social x Total PIB (per capita a preços constantes em dólares)	81
Figura 3 – Gasto Social com a Saúde (per capita a preços constantes em dólares)	82
Figura 4 – Proteção Social em relação ao PIB (per capita a preços constantes em %).....	83
Figura 5 – Evolução do Gasto Social no México por habitante em dólares a preços constantes de 2010	90
Figura 6 – Gasto Social x Total PIB (per capita a preços constantes em dólares)	91
Figura 7 – Gasto Social com a Saúde (per capita a preços constantes em dólares)	92
Figura 8 – Evolução do Gasto Social na Argentina por habitante em dólares a preços constantes de 2010.....	99
Figura 9 – Gasto Social x Total PIB (per capita a preços constantes em dólares)	100
Figura 10 – Gasto Social com a Saúde (per capita a preços constantes em dólares)	100
Figura 11 – Evolução do Gasto Social no Brasil por habitante em dólares a preços constantes de 2010	108
Figura 12 – Gasto Social x Total PIB (per capita a preços constantes em dólares)	108
Figura 13 – Gasto Social com a Saúde (per capita a preços constantes em dólares)	109
Figura 14 – Proteção Social (per capita a preços constantes em %)	110
Figura 15 – Pobreza extrema segundo área geográfica	110
Figura 16 – Pobreza no Brasil segundo área geográfica	110
Figura 17 – Evolução da dívida pública do Estado brasileiro (2003-2014).....	112
Figura 18 – Carga tributária e concentração de renda (dados de 2011)	114
Figura 19 – Evolução do financiamento com o Programa Bolsa Família (2003-2014).....	120
Figura 20 – Distribuição das famílias beneficiárias do PBF por grandes regiões em % (março 2013).....	121
Figura 21 – Quantidade de benefícios por ano	122
Figura 22 – Evolução gasto com o BPC	122
Figura 23 – Capital x Trabalho	123

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Sistema Tributário Chileno (em porcentagem do PIB)	78
Tabela 2 – Crescimento do PIB – México	85
Tabela 3 – Sistema Tributário Mexicano (em porcentagem do PIB).....	94
Tabela 4 – Sistema Tributário Argentino (em porcentagem do PIB).....	102
Tabela 5 – América Latina – Coeficiente de Gini	111
Tabela 6 – Sistema Tributário Brasileiro (2003-2014)	113
Tabela 7 – Gasto Público da União por função nos anos de 2003 a 2014 em %	117
Tabela 8 – Variação do Salário Mínimo	119
Tabela 9 – Famílias beneficiárias do PBF por faixa de renda per capita, segundo as grandes regiões (março de 2013) (Em %).	121

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 CAPÍTULO 1	18
2.1. Capitalismo contemporâneo, Estado e o papel fundo público	18
2.2. Mundialização e financeirização do capital	28
2.3. Contexto Latino Americano: breves apontamentos	33
2.4. O Ajuste Neoliberal na América Latina	38
3 CAPÍTULO 2	46
3.1. Nacional desenvolvimentismo e novo desenvolvimentismo	46
3.2. Crítica as teorias do desenvolvimento.....	55
3.3. Modelo liberal periférico	64
4 CAPÍTULO 3 - ANÁLISE DO CONTEXTO LATINO-AMERICANO NOS ANOS DE 2003 A 2014	75
4.1. Chile	75
4.2. México	84
4.3. Argentina	96
4.4. Brasil	104
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	124
REFERÊNCIAS	130

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem por objetivo, analisar os países latino-americanos: Chile, México, Argentina e Brasil, a fim de delinear se estes dois últimos, assim como os primeiros, adotam o modelo neoliberal desenvolvido nas décadas de 1980 e 1990, sinalizados por Soares (2001) em seus estudos, ou se romperam com este modelo socioeconômico.

O interesse acerca da temática se estabeleceu a partir de minha inserção, enquanto bolsista, no projeto de pesquisa intitulado “Fundo Público e o Orçamento de Políticas Sociais: uma análise da Seguridade Social Brasileira”, que teve por base, a discussão do fundo público e do financiamento das políticas sociais nos governos petistas. Dita pesquisa teve enquanto norte, a coleta de dados do orçamento público referente às despesas por função, realizadas pela União de 2003 a 2014.

A metodologia do projeto de pesquisa se baseou na análise do direcionamento dos recursos que compõe o fundo público. Visava estabelecer se este se destinava à classe trabalhadora ou ao capital. Sendo assim, buscava-se analisar se o orçamento público estava destinado à distribuição de riqueza ou à concentração desta (MANCINI, 2016). Para tanto foram utilizadas as perspectivas de Rosa (2013) e Salvador (2010), bem como o procedimento classificatório de Bresser Pereira (1982).

Esta pesquisa suscitou bases para a elaboração de um Trabalho de Conclusão de Curso que teve como objetivo, a análise do fundo público e o financiamento das políticas sociais no âmbito da União nos anos de 2011 a 2015, com vistas a reconhecer a alocação dos recursos do orçamento para o campo social, assim como estabelecer a atuação do fundo público para o desenvolvimento do capital.

Dando prosseguimento a esta linha de pesquisa, a proposta que será desenvolvida, tem enquanto objeto a análise de indicadores sociais e econômicos do Brasil, da Argentina, do México e do Chile nos anos de 2003 a 2014.

Dita análise tem por finalidade apontar alguns indicadores sociais e econômicos, entender a destinação dos gastos públicos nos citados governos e determinar se o projeto político e ideológico dos países romperam ou não com o modelo neoliberal.

O período demarcado para análise não foi escolhido de forma despreziosa. No Brasil, este contexto, que foi marcado pelos governos Lula e Dilma, aponta um processo de crescimento de indicadores sociais e econômicos que contribuíram para estruturação de ideias

que sinalizam que os governos modificaram o eixo que norteava suas ações. Para alguns pensadores, no Brasil houve um deslocamento dos ideários político-ideológicos, demarcado pelo abandono do projeto neoliberal e pelo encabeçamento de um projeto que reflete uma nova fase de desenvolvimento conhecida como (neo) desenvolvimentista.

Além de tentar entender se no Brasil essa mudança na perspectiva orientadora realmente se efetivou, o objetivo do trabalho, será o de delinear se outros países da América Latina, essa transformação também imperou.

Os ciclos de governo que serão estudados são: 1. Brasil – Lula (2003 - 2010) e Dilma (2011 a 2014) 2. Argentina – Néstor Kirchner (2003 - 2007) e Cristina Kirchner (2007 – 2014). 3. Chile - Ricardo Lagos (2003 – 2006), Michelle Bachelet (2006 – 2010) e Sebastián Piñera (2010 – 2014). 4. México - Vicente Fox (2003 – 2006), Felipe Calderón (2006 – 2012) e Enrique Peña Nieto (2012 – 2014).

A ideia acerca da temática surgiu a partir da tese da Prof. Dra. Laura Tavares Ribeiro Soares que aponta sobre os impactos sociais das Políticas de Ajuste Neoliberal nos anos de 1980 ao início de 1990 na América Latina. Esta análise se pauta no estudo acerca do agravamento das condições sociais e sobre desestruturação das Políticas Sociais no contexto de ofensiva neoliberal.

A pesquisa que será realizada pode ser visualizada enquanto uma continuidade do trabalho realizado pela citada professora e, dessa forma, poderemos verificar se no período estudado ocorreu ou não uma ruptura com o modelo neoliberal implementado por esses países, conforme o trabalho de Soares (2001).

Dentro do processo de análise, vão ser apontados os indicadores sociais e econômicos dos países que serão estudados, assim sendo, será possível visualizar as condições sociais da população assim como o desenvolvimento das políticas sociais no período.

Soares (2001) demarca que, no período por ela analisado, vários países passaram a adotar elementos da antiga ortodoxia em suas políticas econômicas com o objetivo de expandir o grau de abertura da economia para o mercado externo; diminuir a ação do estado nas atividades econômicas, liberalizar os mercados, os preços e outras ações no campo produtivo; e estabilizar variáveis macroeconômicas em países com altos índices inflacionários.

No campo social, a América Latina durante os anos 80 vivenciou: a diminuição da transferência de força de trabalho para o campo mais produtivo; a acentuação da heterogeneidade produtiva da distribuição desigual de renda; a diminuição da importância do

trabalho assalariado em países com alta incidência de desemprego; a repartição desigual da renda produtiva; a diminuição de ingressos de 75% da população; o aumento nos índice populacional que vivia em extrema pobreza; o aumento dos pobres urbanos em relação aos rurais; o crescimento da vulnerabilidade e deterioração dos estratos médios urbanos; o aumento do nível educacional, porém em uma escala ainda insuficiente para que grande parcela da população se inserisse em ocupações com maior grau de produtividade e salários mais elevados; o aumento do percentual de jovens que não trabalhavam e não estudavam; a definição dos ganhos dos trabalhadores estabelecida pelas condições socioeconômica destes; a manutenção da subalternidade da mulher no mundo do trabalho (SOARES, 2001, p. 31-32).

A partir de dados da década de 1990, a autora delinea que apesar da modesta recuperação da atividade econômica em alguns países latino-americanos, as transformações no panorama social são imperceptíveis.

Trazendo a análise para o contexto que esta pesquisa se efetivará, é pertinente demarcar que períodos históricos diferentes trazem conformações sociais, políticas e econômicas distintas que devem ser verificadas nos processos de análise. Assim sendo, é necessário se debruçar acerca deste novo quadro e apontar as novas determinações presentes nesta.

No que concerne uma dessas conformações, encontra-se em debate, se no Brasil, (assim como em outros países da América Latina que serão analisados), o modelo socioeconômico norteador das ações do Estado, no contexto analisado, rompeu com a perspectiva neoliberal do período anterior, demarcada pela análise de Soares (2001), ou as mudanças evidenciadas no período não foram estruturais ao ponto de sinalizar a conformação de um novo modelo econômico. Assim sendo, é necessário aprofundar o debate acerca deste contexto, para assim, determinar em que quadro se apresentam estes países.

Como apontado por Oliva (2010:10), acerca do período analisado:

(..) o social passou a se constituir em um dos eixos estruturantes do Novo Desenvolvimentismo brasileiro. Na realidade, o social foi o principal eixo estruturante do Novo Desenvolvimentismo no Brasil, em seu primeiro momento. Tal característica representa, obviamente, como já afirmamos, uma profunda ruptura com as políticas do período em que predominava a hegemonia do paradigma neoliberal no Brasil e na América Latina. Mas não apenas isso. Ela representa também o início de uma ruptura com o padrão de acumulação histórico do país, caracterizado pela concentração e pela exclusão.

Já segundo as postulações de Gonçalves (2012):

(...) a experiência de desenvolvimento econômico brasileiro durante o governo Lula expressa um projeto que se pode denominar “desenvolvimentismo às avessas” ; ou seja, é ausência de transformações estruturais que caracterizam o projeto desenvolvimentista. Durante o governo Lula os eixos estruturantes do nacional-desenvolvimentismo foram invertidos. O que se constata claramente é: desindustrialização, dessubstituição de importações; reprimarização das exportações; maior dependência tecnológica; maior desnacionalização; perda de competitividade internacional, crescente vulnerabilidade externa estrutural em função do aumento do passivo externo financeiro; maior concentração de capital; e crescente dominação financeira, que expressa a subordinação da política de desenvolvimento à política monetária focada no controle da inflação (GONÇALVES, 2012:638).

A relevância da pesquisa, assim, se faz evidente, uma vez que analisar a ruptura ou não com o neoliberalismo significa entender o debate contemporâneo sobre as análises de enquadramento do Brasil e outros países da América Latina, ao longo dos governos estruturados nos anos de 2003 a 2014.

No que tange os gastos sociais, se faz notório demarcar que é fundamental compreender a relevância do estudo acerca do fundo público e sua materialização via orçamento estatal para compreensão das políticas sociais em uma perspectiva de totalidade.

o estudo do orçamento deve ser considerado como um elemento importante para compreender a política social, pois é uma peça técnica que vai além da sua estruturação contábil, refletindo a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos, bem como a definição de quem vai arcar com o ônus do financiamento dos gastos orçamentários. (SALVADOR, 2012:08).

O autor ainda apresenta dados numéricos pertinentes à destinação do Orçamento Público nos anos entre 2000 e 2009 no Brasil. Vejamos:

No período 2000 a 2009, o fundo público transferiu o equivalente a 45% do PIB produzido em 2009 para o capital financeiro. De acordo com o Instituto de Estudos Socioeconômicos (2010), com esses recursos seria possível custear o Programa Bolsa Família durante 108 anos (mantido fixo o valor do benefício do programa de 2009). Ou, ainda, seria possível o governo federal custear a educação durante 40 anos, se mantido o mesmo valor gasto em 2009. (SALVADOR, 2012:12).

Tendo em vista o que foi elencado por Salvador, podemos delinear uma tendência que tem se desenvolvido no que se refere à apropriação do Fundo Público. Esta tendência se expressa pela apropriação cada vez maior do fundo público para o atendimento das demandas do grande capital. O reconhecimento desta dinâmica é imprescindível, tendo em vista que apenas através do conhecimento da realidade, é possível traçar estratégias de transformação

que possam modificar a “lógica de alocação do fundo público, menos voltado para a reprodução ampliada do capital e mais direcionada aos trabalhadores, às maiorias” (BEHRING, 2008, p. 62).

Como relatado anteriormente a ideia de fazer uma análise do orçamento público e dos indicadores sociais e econômicos de países latino-americanos, surgiu com o livro da Prof^a. Dra. Laura Tavares Ribeiro Soares que teve como objeto de estudo, as Políticas de Ajuste Neoliberal e os reflexos para as políticas sociais, partindo do ponto de vista de um agravamento das condições sociais dos sujeitos, aliada a deterioração das políticas sociais a partir da inserção deste modelo.

Partindo dos apontamentos de Soares (2001), as Políticas de Ajuste Neoliberal são expressas a partir de propostas e medidas de caráter econômico e político institucional que trouxeram impactos para as políticas públicas e, particularmente, para as políticas sociais.

Enquanto linha metodológica, retiro como inspiração a proposta criada pela citada professora, promovendo algumas alterações, tendo em vista que o objeto de estudo e o contexto histórico analisado, são distintos. Este contexto compreende os anos de 2003 a 2014, que se expressam enquanto um período em que vários autores apontam que o perfil orientador das políticas sociais e econômicas em alguns países da América Latina se alterou, marcando assim, uma nova fase de desenvolvimento nos países, caracterizada pelo modelo neodesenvolvimentista.

O objetivo da pesquisa será alcançado a partir da das seguintes discussões: o debate crítico acerca do fundo público, do orçamento estatal e do sistema de tributação dos países latino-americanos.

Os recursos do fundo público marcam um espaço contraditório em que diferentes sujeitos aparecem no espaço público para lutar por seus interesses. São interesses econômicos e políticos em disputa, onde se busca viabilizar o processo de produção e reprodução capitalista de um lado, e promover a estruturação de políticas sociais de outro. Como aponta Salvador: “o fundo público tem papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social” (SALVADOR, 2010, p. 27).

O orçamento público enquanto “expressão mais visível do fundo público” demanda ser analisado, com vistas a entender se este orçamento tem viabilizado mais as necessidades da classe trabalhadora ou os interesses dos capitalistas. Dentro deste marco, a questão da tributação também será desenvolvida, uma vez que esta tende a onerar de forma mais vultosa a classe trabalhadora (SALVADOR, 2010, 2012).

Em recente estudo publicado pelo Ipea, observa-se que a arrecadação fiscal continua aumentando mais claramente entre os mais pobres, ou seja, quem está na base da estrutura de renda (até 3 salários mínimos) paga mais imposto, proporcionalmente, que os do topo da pirâmide de renda (mais de 30 salários mínimos) (FILGUEIRAS e et al, 2010:62).

Outro ponto elencado pela referida professora é no que tange a crise econômica. Como demarcado por Meszários (2009), a crise, que se manifesta desde a década de 1970, é estrutural ao sistema capitalista e esta, se intensifica a partir da inserção do regime de acumulação financeirizado. Os elementos supracitados são pertinentes para a análise, tendo em vista que impactam de forma decisiva na conformação das políticas sociais. Assim sendo, estes elementos serão abordados no capítulo a seguir.

O capítulo dois é demarcado pela discussão que serve de escopo para este trabalho. É realizada uma análise acerca dos modelos econômicos: liberal periférico e neodesenvolvimentismo. Soares não promove o debate acerca deste último modelo, mas uma vez que se busca definir se houve ou não, no contexto da América Latina, o abandono do modelo neoliberal nos anos de 2003 a 2014, é de suma importância referida discussão.

Assim sendo, fez-se imprescindível, o desenvolvimento do debate acerca do modelo liberal periférico. Como postula Filgueiras (2006) é da natureza deste modelo a reiteração permanente da vulnerabilidade externa da economia brasileira e fragilidade financeira do Estado. Esta natureza, por sua vez, reflete de forma incisiva na conformação das políticas sociais. Segundo Soares (2001:352), o que se propôs e implementou nos países periféricos, principalmente na América Latina no período por ela analisado que vai dos anos de 1980 ao início de 1990, “é totalmente incompatível com qualquer proposta de política social minimamente consistente e resolutiva face à problemática social desses mesmos países”.

Foi de extrema importância, também, traçar apontamentos acerca do modelo de desenvolvimento neodesenvolvimentista, assim como a incorporação de alguns elementos crítica ao supracitado modelo.

É importante, dentro do processo analítico, avaliarmos o contexto social, econômico e político dos países latino-americanos em análise no período citado. Este estudo será demarcado no capítulo 3 em que será delineado o contexto dos quatro países em tela. São eles: Chile, México, Argentina e Brasil.

Como apontamentos delineados por Soares (2001), para fins de análise, é necessário apontar os dados pertinentes ao índice de pobreza e desigualdade nos países latino-americanos, isto também aparecerá no último capítulo do trabalho, assim como a análise do

Gasto público social per capita, taxa de desemprego, dívida pública, sistema tributário, taxa de crescimento do PIB por atividade econômica, complexidade produtiva e índice Gini de produtos. A partir dos dados da Cepal, PNUD e Banco Mundial, The Observatory of Economic Complexity (OEC), Senado Federal e algumas referências bibliográficas foi possível delinear posições dos governos no que concerne o combate à pobreza e desigualdade social.

Com relação à estruturação do gasto social, foi demarcado, assim como realizado por Soares (2001), sua evolução. Os gastos sinalizados são referentes a Educação, Saúde, Proteção Social e além do gasto público social per capita é utilizado o indicador referente ao Gasto Público Social como percentual do PIB, uma vez que “os dados evidenciam os diferentes compromissos dos governos da região com os setores sociais” (SOARES, 2001, p. 75). No caso do Brasil, ainda foram delineados o gasto com as políticas de assistência social, saneamento, habitação e cultura. Com aponta Souza Filho (2016), a partir desta análise persistente acerca da conformação das políticas é possível reconhecer a perspectiva predominante na esfera federal; reconhecimento este, que demarca se os países vêm exercendo através do fundo público o fortalecimento ou não dos direitos sociais.

2 CAPÍTULO 1

2.1 Capitalismo contemporâneo, Estado e o papel fundo público

A última fase vivida pelo capitalismo expressa movimentos que devem ser elencados na análise, haja vista que apresenta determinações específicas que impactam diretamente na conformação Estado, na atuação deste, frente às crises sofridas pelo modo de produção capitalista e o papel do fundo público dentro deste contexto.

Quando analisamos a dinâmica de acumulação do capitalismo em sua fase monopólica, dois movimentos podem ser identificados: o processo de concentração e o processo de centralização do capital (NETTO, 1992); movimentos tendenciais estes, que já tinham sido apontados por Marx em seus escritos.

Uma vez que o capitalista almeja sempre manter e expandir seus lucros (condição necessária para sua própria permanência no mercado), ele lança mão de estratégias para ampliar a extração de mais-valia. Dentre elas podemos destacar: a ampliação da jornada de trabalho, com a manutenção do tempo necessário (mais-valia absoluta); a redução do tempo socialmente necessário para a produção da mercadoria, mantendo a jornada de trabalho, a partir do aumento da produtividade e redução do valor das mercadorias que constituem a cesta básica do trabalhador (mais-valia relativa); uso de tecnologias para a ampliação da produtividade sem, necessariamente, haver o rebaixamento do valor da mercadoria que constituem a cesta básica do trabalhador das mercadorias, mas reduzindo o tempo de produção individual da mercadoria produzida pela referida unidade de produção que ampliou sua produtividade (mais-valia extraordinária que é a base do super-lucro) (MARX, 2013).

Uma das estratégias então relatadas culmina na ampliação do capital constante (máquinas, meios de produção) e redução do capital variável (força de trabalho). A tendência é que ocorra uma elevação na composição orgânica do capital e uma concentração de capital nas unidades de produção. Somado a isso, outra tendência que se evidencia é o processo de centralização que se configura como a redução de capital individual por ramo de produção a partir de uma tendência a monopolização (NETTO, 1992).

A consequência social destes processos é a ampliação da superpopulação relativa, o uma vez que a tendência é a redução de capital variável. A consequência econômica é o aumento demasiado da produção. Assim sendo, o subconsumo também se expressa como

tendência, tendo em vista que o trabalhador não conseguirá mais ter acesso as mercadorias produzidas; a superprodução também se evidenciará, devido ao aumento expressivo na produção e inexistência de mercado consumidor com capital suficiente para consumir os produtos; e o pauperismo é, juntamente com os demais processos, uma tendência que se configura dentro deste quadro, devido a expulsão maciça de trabalhadores do mercado de trabalho, somado a um processo de exploração mais intenso daqueles que permanecem dentro deste mercado, haja vista que é necessária a ampliação da extração da mais-valia e isso, só se faz possível, com o processo de exploração do trabalhador.

Em resumo, a concorrência entre os capitalistas, conduz ao desenvolvimento das forças produtivas; ao uso de tecnologias para aumentar a produtividade do trabalho; o aumento do custo com capital constante em relação ao capital variável; a destruição dos capitais menores, portanto, a conseqüente centralização de capital nas mãos de poucos capitalistas; a ampliação constante do capital investido (reprodução ampliada), ou seja, o uso do lucro (mais-valor) como capital, portanto, aumento do capital investido no processo produtivo.

O capitalista para aumentar seus lucros, assim, necessita ampliar a extração de mais-valia. Para atingir este fim é imprescindível aumentar a produtividade, o que, em última instância, significa aumentar o capital constante e, como parte deste processo, diminuir o capital variável. Como já apontado, estas tendências corroboram para uma crise de superprodução, assim como culmina no subconsumo e aumento do processo de pauperização do trabalhador. A queda da taxa de lucro, dentro deste quadro, é um processo histórico inerente, uma vez que a elevação do capital constante tende a ser bem maior que a elevação da taxa de mais-valia, o que culmina na queda tendencial da taxa de lucro ($Tx \text{ lucro} = m/c+v$) (MANDEL, 1982).

A crescente concentração de riqueza, dentro do quadro do capitalismo monopolista, intensifica o grau de contradições entre os detentores dos meios de produção e os vendedores da força de trabalho. No capitalismo dos monopólios há um acirramento da polarização, assim como da questão social e suas diversas expressões (NETTO, 1992).

Dentro deste cenário, em que expressa a não capacidade do mercado em se autorregular, o Estado se apresenta enquanto ente indispensável para condução do crescimento capitalista (NETTO, 1992).

Mandel (1982) em seu livro “O Capitalismo Tardio” classifica as principais funções do Estado, que se expressam a partir dos seguintes elementos: necessidade de construir

condições gerais de produção que não podem ser estruturadas pela classe dominante; contenção de qualquer ameaça das classes dominadas e de parcela das classes dominantes, a partir da utilização de seu “braço armado” (polícia, exército, sistema judiciário e penitenciário); promover o consenso entre as classes dominadas no que se refere a ideologia da classe dominante (MANDEL, 1982, p. 334).

O Estado assume, como visto, uma série de papéis, que visam a manutenção da estrutura de dominação da classe dominante sobre a classe dominada. Mandel (1982) postula que a sociedade burguesa, trouxe novas conformações para esta estrutura de dominação, uma vez que esta promove “o isolamento das esferas públicas e privadas, que é consequência da generalização sem igual da produção de mercadorias, da propriedade privada e da concorrência de todos contra todos” (MANDEL, 1982, p. 336). O Estado burguês, assim, devido a concorrência capitalista, tende a uma autonomização e passa a funcionar como um “capitalista total ideal”, viabilizando a proteção, a estruturação e o crescimento do modo de produção capitalista.

Na fase tardia do capitalismo monopolista se configura outra função para a estrutura estatal, que se expressa graças à “redução da rotação do capital fixo”, ao rápido desenvolvimento tecnológico e ao crescimento do custo dos projetos centrais para a acumulação do capital (MANDEL, 1982, p. 339). O produto destes processos é uma tendência de, nesta fase do capitalismo, se desenvolver o planejamento econômico do Estado, assim como promover uma maior “socialização estatal dos custos (riscos) e perdas” dentro da produção capitalista. “Sem essa socialização dos custos, esses setores não seriam nem mesmo remotamente capazes de satisfazer as necessidades do processo capitalista de trabalho” (MANDEL, 1982, p. 339).

Dentro deste marco, o capital encontra problemas para se valorizar, tendo em vista as tendências a superacumulação e supercapitalização, além do capitalismo possuir uma maior suscetibilidade para desenvolver crises econômicas. O Estado, assim, passa a desenvolver ações que intervêm nestes processos, de forma a transpor as barreiras para viabilizar o crescimento econômico (MANDEL, 1982).

O crescimento da atuação do Estado frente à economia contribuiu para o controle do ente sobre os rendimentos sociais. “Em outras palavras, a parcela do capital total que o Estado redistribui, gasta e investe cresce constantemente”. Esta redistribuição, “não pode levar a uma redução ao longo prazo da taxa de mais-valia, ou ameaçar a valorização do capital; do ponto

de vista da classe burguesa, o orçamento ideal é aquele que gera um aumento da taxa de mais-valia e da taxa de lucros” (MANDEL, 1982, p. 342).

Dentro de sua fase monopolista, o capitalismo, passou a tender “a superacumulação permanente nas metrópoles” e “a exportar capital e dividir o mundo em domínios coloniais e esferas de influência sob o controle das potências imperialistas” (MANDEL, 1982, p. 337). Também dentro deste marco, o movimento da classe operária ganha visibilidade na cena pública e ocorre um crescimento da legislação social, intimamente ligado a este processo de enfrentamento do operariado e a necessidade de manutenção do status quo.

Em certo sentido tratou-se de uma concessão à crescente luta de classe do proletariado, destinando-se a salvaguardar a dominação do capital de ataques mais radicais por parte dos trabalhadores. Mas ao mesmo tempo correspondeu também aos interesses gerais da reprodução ampliada no modo de produção capitalista, ao assegurar a reconstituição física da força de trabalho onde ela estava ameaçada pela superexploração (MANDEL, p. 338, 1982).

O autor demarca que esta ampliação da legislação, por outro lado, estabeleceu uma redistribuição do valor criado socialmente em prol do orçamento público, que passou a agregar cada vez mais recursos sociais, com o objetivo de sustentar a “base material adequada à escala ampliada do Estado do capital monopolista” (MANDEL, 1982, p. 339).

Oliveira (1998) pontua que o fundo público se tornou necessário a partir do momento em que o capitalismo perdeu sua capacidade autorregulatória. Sendo assim, este se mostrou necessário para promover a autorregulação da economia que se efetiva pela via do Estado.

Oliveira (1998) aponta que o chamado Welfare State institui-se enquanto um “padrão de financiamento público da economia capitalista”. Este financiamento pode ser resumido a partir da estruturação de uma esfera pública em que o fundo público, passou a contribuir para o processo de reprodução do capital e da reprodução da força de trabalho, que atinge um padrão universal via gastos sociais.

Salvador (2010) demarca que o fundo público ocupa um espaço fundamental na estruturação das políticas sociais e “na sua relação com a reprodução do capital” (2010, p. 79). As transformações atuais nas relações entre o fundo público com os capitais particulares e com a reprodução da força de trabalho é expressiva em comparação ao período concorrencial.

A existência destes fundos, no que concerne a reprodução da força de trabalho e os gastos sociais, corresponde a um elemento que é estrutural ao capitalismo. Verifica-se uma profusão destes gastos e financiamentos, somados os processos de valorização de capitais

através da dívida pública. Para Salvador: “a formação do capitalismo seria impensável sem a utilização de recursos públicos, que, muitas vezes, funciona como uma ‘acumulação primitiva’” (SALVADOR, 2010, p. 79).

De fato, a formação do sistema capitalista é impensável sem a utilização de recursos públicos, que em certos casos funcionaram quase como uma "acumulação primitiva" desde o casamento dos tesouros reais ou imperiais com banqueiros e mercadores na expansão colonial até a despossessão das terras dos índios para cedê-las às grandes ferrovias particulares nos Estados Unidos, a privatização de bens e propriedades da Igreja desde Henrique VIII até a Revolução Francesa; e, do outro lado, as diversas medidas de caráter caritativo para populações pobres, de que as "Poors Houses" são bem o exemplo no caso inglês (OLIVEIRA, 1998, p. 20).

Para Oliveira (1998), o fundo público passou a ocupar uma posição ex-ante dos requisitos que viabilizam a acumulação capitalista, sendo um elemento pressuposto para a efetivação deste processo. A per-equação da formação da taxa de lucro passa pelo fundo público, o que o torna um componente estrutural insubstituível. No que condiz a reprodução força de trabalho, este autor demarca que o fundo também presta um papel fundamental.

O fundo público ocupa um papel relevante na articulação das políticas sociais e na relação com a reprodução do capital. A presença dos fundos públicos na reprodução da força de trabalho e gastos sociais é uma questão estrutural ao capitalismo (SALVADOR, 2012, p. 07).

Oliveira (1998) pontua que o constante financiamento público dos estados de bem-estar-social contribuiu para a estruturação dos déficits públicos dos países centrais, viabilizando uma crise fiscal. Assim, a dívida pública passou a compor um lugar privilegiado no que refere a utilização do fundo público, socializando os custos para fugir dos processos de crise.

Segundo Oliveira (1998, p. 27):

(...) o padrão do financiamento “implodiu” o valor como único pressuposto da reprodução ampliada do capital, desfazendo-o parcialmente enquanto medida da atividade econômica e da sociabilidade em geral.

O fundo público não se expressa enquanto uma tendência que visa compensar à queda da taxa de lucro. O autor pontua que ele se apresenta como manifestação dessa tendência e sua utilidade não se faz presente graças ao esgotamento das possibilidades de expansão capitalista e sim, se expressa enquanto agente que viabiliza esse processo de expansão, tendo em vista a escassez de lucros frente ao avanço tecnológico. “Nesse sentido, a função do fundo público no travejamento estrutural do sistema tem muito mais a ver com os limites do

capitalismo, como um desdobramento de suas próprias contradições internas” (OLIVEIRA, 1998, P. 35).

Oliveira (1998) aponta que o fundo público não é capital e expressa como um antivalor. O autor rearticula esta definição, posteriormente, indicando que o fundo público é valor e antivalor. Este debate será desenvolvido ao longo da problematização.

O fundo público, em resumo, é o antivalor, menos no sentido de que o sistema não mais produz valor, e mais no sentido de que os pressupostos da reprodução do valor contêm, em si mesmos, os elementos mais fundamentais de sua negação. Afinal, o que se vislumbra com a emergência do antivalor é a capacidade de passar-se a outra fase, em que a produção do valor, ou de seu substituto, a produção do excedente social, toma novas formas. E essas novas formas, para lembrar a asserção clássica, aparecem não como desvios do sistema capitalista, mas como necessidade de sua lógica interna de expansão (OLIVEIRA, 1998, p. 35).

Esta tese é criticada por alguns autores, uma vez que postulam que o fundo público compõe o processo de reprodução do capital, mesmo que indiretamente. Sobre isso, Salvador (2010, p. 91) demarca que:

(...) o fundo público participa indiretamente da reprodução geral do capital, seja por meio de subsídio, negociação de títulos e garantias de condições de financiamento dos investimentos dos capitalistas, seja como elemento presente e importante na reprodução da força de trabalho, única fonte de valor na sociedade capitalista.

Para Behring (2012, p. 155) “o fundo público participa diretamente do processo de rotação do capital, tendo em perspectiva o processo de reprodução capitalista como um todo; e isso ocorre especialmente em contexto de crise”. Ela ainda afirma que:

(...) parece contraditório não considerar o fundo público na reprodução geral do capital, através de subsídios, negociação de títulos públicos de garantia de condições, de financiamento, e de reprodução mesma da força de trabalho como fonte de criação de valor (BEHRING, 2008, p. 54).

Souza Filho (2016), contudo, aponta que Oliveira reformula essa visão de que o fundo público é apenas antivalor e delinea que as antimercedorias sociais não possuem enquanto função a extração de mais-valia e a geração de lucro. O autor ainda demarca que Oliveira (1998, p. 53) sinaliza que o fundo público, procura prover a estruturação e a constituição de novas bases para o processo de produção e reprodução do valor, inserindo e mixando, no mesmo âmbito, o valor e o antivalor, ou seja, um valor que almeja a constituição da mais-valia e o lucro, e outra parcela, chamada de antivalor, que procura não “valorizar-se *per se*,

pois não é capital, ao juntar-se ao capital, sustenta o processo de valorização do valor” (SOUZA FILHO, 2016, p. 332).

Com essa reformulação, o autor esclarece que parte do fundo público é valor e que parte é o que ele considera antivalor, mas ao mesmo tempo indica que parcela antivalor também participa, embora não diretamente como capital, do processo de valorização do valor (SOUZA FILHO, 2016, p. 332).

Souza Filho (2016) antes de desenvolver a assertiva acima delineada, pontua acerca da distribuição de renda e repartição do valor. Partindo dos apontamentos de Marx, o autor demarca que o produto anual da nação, constituído pelo capital constante, capital variável e mais-valia, se excluído o valor que retorna ao processo produtivo, forma a receita nacional, ou seja “ a distribuição básica da sociedade expressa em capital variável/salário e mais-valia que formam o valor novo produzido no referido ano. A divisão desta receita constitui uma disputa entre capital e trabalho e esta, vai determinar a distribuição da renda nacional. Findada esta disputa, ocorre, agora no âmbito do capital, um novo conflito entre as diferentes frações de classes no que se refere à distribuição da mais-valia, sendo esta, produto da soma da renda fundiária, do lucro industrial, comercial e juros. Para sintetizar estes conflitos, Souza Filho (2016) pontua:

O movimento geral implica, no campo da distribuição da renda nacional, a disputa da riqueza produzida entre as classes fundamentais (capital e trabalho) e, em outra dimensão do processo, no campo da repartição, a disputa efetivada em torno da mais-valia pelas diferentes frações do capital, configurando a luta intercapitalista da e na sociedade burguesa (SOUZA FILHO, 2016, p. 326).

O autor demarca, contudo, que com a expansão do intervencionismo estatal, os processos de disputa supracitados ganham novas conformações devido ao crescimento do fundo público. Esta disputa passa, ainda, a se evidenciar no âmbito do Estado via fundo público, no processo de “definição da tributação e na definição do gasto público”. Esta disputa busca, assim, “compensar as perdas ou ampliar os ganhos conquistados no âmbito da luta social entre as diferentes classes e frações de classes, realizada em torno da riqueza produzida” (SOUZA FILHO, 2016, p. 327).

Behring (2012) aponta que o fundo público sempre teve uma função importante no processo de rotação do capital, demarcado pelo estímulo no processo de transformação de mercadorias em dinheiro e salvaguardou o capital nos períodos de crise. Este se estrutura a partir de recursos extraídos de forma compulsória e desigual dos trabalhadores e de corporações “penalizando em geral os primeiros” (BEHRING, 2012, p. 176).

O fundo público se forma a partir de uma punção compulsória – na forma de impostos, contribuições e taxas – da mais-valia socialmente produzida, ou seja, é parte do trabalho excedente que se metamorfoseou em lucro, juro ou renda da terra e que é apropriada pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções. O fundo público atua na reprodução do capital, retornando, portanto, para os seus segmentos especialmente nos momentos de crise; e na reprodução da força de trabalho, a exemplo da implementação de políticas sociais (BEHRING, 2010, p. 20).

Behring (2010, p. 20) aponta que a ferramenta de punção é o sistema tributário e demarca que grande parte do fundo público é composta “nos e pelos salários”. Assim sendo, afirma que o fundo não é composto apenas pelo trabalho excedente, mas também pelo trabalho necessário.

Salvador (2012), a fim de compor o debate, aponta que é necessário o estudo acerca do processo de tributação a fim de demarcar quem arca com as despesas públicas. O autor sinaliza que no Brasil, um dos traços que explicam a grande concentração de renda e a desigualdade social, é o perfil regressivo da carga tributária. “O sistema tributário brasileiro tem sido um instrumento a favor da concentração de renda, agravando o ônus fiscal dos mais pobres e aliviando o das classes mais ricas” (SALVADOR, 2012, p. 10).

O fundo público, dessa maneira, se expressa como mais um espaço público da luta social. A defesa de uma tributação progressiva ou regressiva recoloca a disputa entre as classes fundamentais do capitalismo no âmbito estatal de forma significativa (SOUZA FILHO, 2016, p. 327).

De acordo com Salvador (2008), ao mesmo tempo em que o fundo público foi elaborado para assegurar a sustentação do capital, ele também acaba por atender às demandas da classe trabalhadora, através da efetivação de políticas sociais. Isso significa dizer que o fundo público garante a acumulação do capital e, concomitantemente, assegura o controle social e o atendimento de parte das demandas da classe trabalhadora. Sendo assim, o fundo público é um campo que sofre diversos embates e disputas, da classe trabalhadora e dos capitalistas, pois ambas as classes visam atender seus interesses.

Para Salvador (2008), após o fim da 2ª grande guerra, os países de capitalismo central passaram por profundas transformações, sobretudo no que se refere à proteção social, com a consolidação do Estado de bem-estar social, devido à luta e organização dos trabalhadores, que demandavam melhores condições de vida e trabalho. Sendo assim, o Estado passou a intervir na economia, a fim de atender às demandas desta classe no formato de políticas

sociais, o que, por outro lado, significou que o Estado gastaria menos recursos do fundo público para atender ao grande capital.

Com isso, ocorre na sociedade também uma disputa por recursos do fundo público no âmbito do orçamento estatal. O orçamento público é um espaço de luta política, onde as diferentes forças da sociedade buscam inserir seus interesses. Na sua dimensão política, o orçamento pode ser visto como uma arena de disputa ou um espaço de luta (ou cooperação) entre os vários interesses que gravitam em torno do sistema político (INESC, 2006 *apud* SALVADOR, 2008, p. 19).

O Brasil, como aponta Oliveira (1990), não apresentou as mesmas características que os países desenvolvidos, tendo em vista que a intervenção estatal, que contribuiu para a reprodução do capital, não interveio da mesma forma para a reprodução da força de trabalho. A possibilidade de garantia de direitos com a utilização do orçamento público no país só ocorreu com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (SALVADOR, 2008).

O orçamento público se expressa a partir de toda a quantia arrecadada pelo Estado através de impostos cobrados à população e, este montante, é expressão do fundo público: “a expressão mais visível do fundo público é o orçamento estatal”. O Estado tem a função de arrecadar estes recursos e investi-los seja diretamente na economia (a partir de investimentos em empresas públicas ou privadas, por exemplo), seja na implementação de políticas públicas (SALVADOR, 2008).

Assim, parte do orçamento público é investida em políticas sociais e parte é utilizada para a manutenção e reprodução do capital. É importante demarcar, contudo que:

[...] a análise do fundo público precisa ser entendida em meio à realidade contraditória inerente ao modo de produção capitalista, afinal, este é objeto de disputa entre os diferentes interesses da classe trabalhadora e do capital. Sua utilização depende, portanto, da configuração que assume a luta de classes. Além disso, sabemos que o Estado não é neutro e que suas ações, ainda que não sejam totalmente insensíveis às pressões que vêm da sociedade, possuem um nítido caráter classista, de modo que a gestão do fundo público está sempre, de alguma forma, comprometida com os interesses da classe dominante (BRETTAS, 2012, p. 102).

Assim, embora a classe trabalhadora se organize com a finalidade de pressionar o Estado para viabilizar o atendimento de suas demandas, a conjuntura atual pode se apresentar desfavorável a esta classe. Com a investida neoliberal e o processo de crise vivenciado pelo sistema capitalista, as políticas sociais passam por sucessivos desmontes. A proposta do Estado neoliberal é conter gastos, enxugar despesas, para a composição do superávit primário, essencial para o favorecimento do capital. Como constatado por Salvador:

O orçamento da seguridade social é uma fonte importante na composição do superávit fiscal das finanças públicas brasileiras. Em última instância destinam-se recursos que deveriam ser aplicados em políticas sociais para o pagamento de juros da dívida pública brasileira (2008, p. 32).

Isto posto, explica a tendência do Estado de se apropriar cada vez mais de fatias maiores do fundo público para a satisfação dos anseios capitalistas. Este movimento pode ser evidenciado por algumas razões. A primeira devido ao investimento na reprodução da força de trabalho. É o que o autor denomina de “salários indiretos”, reduzindo assim, os custos do capital para a sua incorporação. A segunda diz respeito à utilização do fundo para fornecer isenções, desonerações, de tributos, rebaixamento das cargas tributárias dos ganhos do capital “como base de financiamento integral ou parcial dos meios de produção”. A outra tendência se refere ao investimento do Estado em meios de transporte, infraestrutura e pesquisas, que garantem ao capital, bases para estruturar seu processo de acumulação. E, por fim, a transferência direta dos recursos do fundo, “sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial para as classes dos rentistas” (SALVADOR, 2010, sem página).

Portanto, o fundo público participa indiretamente da reprodução geral do capital, seja por meio de subsídios, negociação de títulos e garantias de condições de financiamento dos investimentos dos capitalistas, seja como elemento presente e importante na reprodução da força de trabalho, única fonte de criação de valor na sociedade capitalista (SALVADOR, 2010, sem página).

No que tange os períodos de crise, ele ainda demarca que:

uma questão importante a ser destacada é que as medidas de desonerações tributárias adotadas para combater a crise afetaram o financiamento do orçamento da seguridade social, enfraquecendo a capacidade deste orçamento para cobrir com suas receitas exclusivas as despesas previdenciárias, de assistência social e de saúde (SALVADOR, 2010, sem página).

Este fato demarca que os ajustes realizados oneram a classe trabalhadora, tendo em vista que é esta quem paga pelas mudanças realizadas. Por isso, como demarcado por Salvador (2008), é essencial o estudo do orçamento público, haja vista a sua importância no processo de compreensão das políticas sociais. Esta compreensão corrobora para o desvelamento do processo de correlação de forças dos sujeitos sociais envolvidos na disputa pelo fundo público. Assim:

O estudo do orçamento público deve ser considerado como um elemento importante para compreender a política social, pois é uma peça técnica que vai além da sua estruturação contábil, refletindo a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos bem como a definição de quem vai arcar com o ônus do financiamento dos gastos orçamentários (SALVADOR, 2008, p. 151).

O estudo acerca desta categoria, assim, contribui para o dimensionamento dos gastos e possibilita entender e definir a relevância de cada política pública, no contexto econômico, social e político (SALVADOR, 2008), vivenciado nos países em análise.

2.2 Mundialização e financeirização do capital

Analisando os processos de crise do capital, o ano de 1970 marca o período mais intenso, e estrutural segundo Mészáros (2009), deste quadro de instabilidade. O keynesianismo passou a não mais se expressar como o “paradigma” central para o provimento do desenvolvimento do capital “y los profundos desequilibrios en las balanzas de los principales países impulsaron un modelo de producción más flexible y transnacionalizado” (ÁLVAREZ, 2017, p. 33).

Belluzzo (1995) demarca que o período de crescimento do capitalismo, expresso pelos “anos dourados do capitalismo”, foi substituído pela agitação e fragilidade econômica. O que se evidenciou foi a desestruturação da união das “relações comerciais, produtivas, tecnológicas e financeiras” (BELLUZZO, 1995, p. 12) que teve enquanto égide o acordo de Bretton Woods. O autor demarca que foi, aliás, sob a “o signo da desorganização financeira e monetária que se deu a formidável expansão do circuito financeiro ‘internacionalizado’, nos anos 70” (BELLUZZO, 1995, p. 15). Esta crise possibilitou e instigou o aparecimento de transações pautadas em empréstimos/depósitos que fugiam do domínio dos bancos centrais.

Belluzzo (1995, p. 15) aponta que com o primeiro “choque do petróleo e a famosa reciclagem privada dos petrodólares” se expandiram a oferta de crédito internacional.

O sistema financeiro internacionalizado comandado pelos grandes bancos comerciais, que atuaram fora dos padrões expressos pelos bancos centrais, potencializou a tendência ao crescimento demasiado de empréstimos e a gradual queda do nível do crédito oferecido (BELLUZZO, 1995).

(...) o circuito financeiro internacional passou a funcionar como um sistema de “crédito puro” em suas relações com governos e empresas, com criação endógena de liquidez e altos prêmios de risco. Os agentes endividados, por

sua vez, aceitavam qualquer taxa de juros para a rolagem e ampliação de suas dívidas (Tavares e Belluzzo, 1986 *apud* BELLUZO, 1995, p.15).

Com um mercado interno saturado, a busca pela ampliação de mercado para exportar os excedentes, se fez muito mais presente (HARVEY, 1992).

A crise de 1973-1975 derivou em parte do confronto com a rigidez acumulada de práticas e políticas de governo implantadas no período fordista-keynesiano. As políticas keynesianas tinham se mostrado inflacionárias à medida que as despesas públicas cresciam e a capacidade fiscal estagnava (HARVEY, 1992, p. 157).

O sistema de finanças, afundado pela liquidez e desorganizado por um desequilíbrio resultante do profundo endividamento que saiu do controle a partir de 1973, conseguiu fugir de todo controle coletivo. O mercado do euro-dólar é expressão disso (HARVEY, 1992). Este sistema modificou o equilíbrio das forças em ação no capitalismo, dando mais autonomia ao sistema bancário e financeiro em detrimento do financiamento corporativo (HARVEY, 1992).

O capital financeiro se apresentou enquanto uma nova versão do capitalismo e sua característica mais marcante se expressou através da expansão dos fluxos internacionais do capital de aplicação financeira com um intuito de valorizá-los. (Chesnais, 2002).

Chesnais (2002) aponta que os mercados financeiros, em razão dessa “autonomia”, produzem um espaço fechado, um universo em que há a prevalência dos fetiches. Sendo assim:

a lógica financeira se fecha sobre si mesma e se torna autorreferenciada: a racionalidade econômica, por não estar ancorada numa mediação social que determine sua finalidade, degenera numa racionalidade mimética (CHESNAIS, 2002, p. 254).

Contudo, como demarcado por Yamamoto (2014), a esfera financeira não cria nada por si mesma. Esta se mantém a partir dos ativos que são criados dentro da esfera da produção e da movimentação dos trabalhadores dentro deste processo. Dentro do mercado das finanças, o capital, em uma forma aparente, parece que cria dinheiro dentro deste âmbito fechado, contudo “o fetichismo das finanças só é operante se existe produção de riquezas, ainda que as finanças minem seus alicerces ao absorverem parte substancial do valor produzido” (IAMAMOTO, 2014, p. 109).

A abundância de fundos, a escassez de áreas produtivas reduzidas para investimento e o aumento do preço do petróleo, contribuíram para o processo de reestruturação da economia e reajustamento social e político. Constitui-se assim, um regimento de acumulação novo, o

regime de acumulação flexível. Este se alicerça na flexibilidade dos “processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo” (HARVEY, 1992, p. 140).

Como pontua Iamamoto (2014) as dívidas públicas e o mercado acionário empresarial, que constituem as duas faces sob as quais se apoiam as finanças, só conseguem se manter com o apoio do Estado e o suporte das políticas. Essas faces se alojam no cerne de uma via dupla de diminuição do padrão de vida dos trabalhadores. Uma delas é a privatização do Estado, o desmantelamento das políticas sociais, o processo de mercantilização dos serviços prestados, e a flexibilização do mundo do trabalho. A outra, expressa a exigência da diminuição dos custos de produção nas empresas para proteger as taxas de lucro e, concomitantemente, o processo de reestruturação produtiva, “centrada menos no avanço tecnológico e fundamentalmente na redução dos custos do chamando ‘fator trabalho’ com elevação das taxas de produção” (IAMAMOTO, 2014, p. 124).

No que tange esse processo de reestruturação, Mészáros (2009) pontua que para sua instauração foi necessário fundos e recursos; elaboração de meios viáveis ao complexo militar-industrial e o estabelecimento de uma relação com o chamado Terceiro Mundo (Mészáros, 2009).

Nos anos de 1980 a economia mundial foi marcada pela instabilidade financeira e “descentralização” do sistema monetário internacional e, é nesse quadro que as transformações financeiras, “conhecidas pelas designações genéricas de *globalização, desregulamentação e securitização*”, se expressam (BELLUZZO, 1995, p. 16).

Essas transformações na esfera financeira podem ser compreendidas como a generalização e a soberania dos mercados de capitais em detrimento da supremacia do sistema de crédito, anteriormente dominado pelos bancos (BELLUZZO, 1995).

O processo de mundialização passa a se expressar no período e este se encontrou alicerçado aos diversos grupos transnacionais que surgem a partir da fusão e aquisição de empresas e estas se vinculam a instituições financeiras que passam a domina-las e controlá-las (IAMAMOTO, 2014).

Este fenômeno cria grandes monopólios de transnacionais, que passam a controlar todo o mercado (MÉSZÁROS, 2009).

Corsi (2008) aponta que na década de 1980 já era possível visualizar o desenvolvimento acelerado dos “mercados globais de capitais, de câmbio e de títulos em escala global” (CORSI, 2008, p. 2), definidos pela volubilidade e pela rapidez de seus fluxos.

A incorporação desse novo regime foi possível graças ao aumento de políticas de liberalização e desregulamentação. Com a ausência destas políticas, a dominação do capital financeiro, provavelmente, não seria possível.

Como apontado por Chesnais (2005) é a partir do processo de liberalização e mundialização que foi possível a instauração deste sistema de finanças global. “Eles puseram fim ao controle do movimento de capitais com o estrangeiro (saídas e entradas), abrindo assim os sistemas financeiros nacionais para o exterior” (CHESNAIS, 2005, p. 44).

Netto (2012), pontua que as a crise que se instaura em 1970, as ideias neoliberais passam também a florescer, e este projeto, tido como renovador, “viu-se resumido no tríplice mote da ‘flexibilização’ (da produção, das relações de trabalho), da ‘desregulamentação’ (das relações comerciais e dos circuitos financeiros) e da ‘privatização’ (do patrimônio estatal)” (NETTO, 2012, p. 417).

O processo de “privatização” contribuiu para a transferência de grandes parcelas das riquezas públicas ao grande capital, “especial, mas não exclusivamente nos países periféricos” (NETTO, 2012, p. 417). A “desregulamentação”, que eliminou as “proteções comercial-alfandegárias dos Estados mais débeis” e forneceu ao capital financeiro total liberdade de movimento, propiciando, dentre outros males, os golpes especulativos contra economias nacionais (NETTO, 2012, p. 417). O processo de “flexibilização”, que mesmo destinado a atacar principalmente os direitos dos trabalhadores instituídos mediante enfrentamento, este processo, ainda, “afetou padrões de produção consolidados na vigência do taylorismo fordista” (NETTO, 2012, p.417).

Dentro deste processo se destaca a retirada do Estado de bem-estar-social e a disseminação da imagem de um governo forte, que administra fortemente suas economias para contenção da crise. Austeriidade; redução fiscal; erosão do “compromisso social entre o grande trabalho e o grande governo tornam-se lemas de todos os estados do mundo capitalista avançado” (HARVEY, 1992, p. 158/159).

O remédio, então, era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e o controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo (ANDERSON, 1995, p. 11).

Iamamoto (2014) destaca que o capitalismo em sua fase monopólica, com suas tendências a superacumular permanentemente, à saída de capital e a divisão do globo em circuitos de influências imperialistas, aumenta o aparelho de estado e as despesas do mesmo.

Com o processo de mundialização, há uma modificação nas bases do exercício das funções deste ente, tendo por base o aprofundamento do fracionamento territorial e social. O Estado passa a garantir os “grandes equilíbrios”, a partir da supervisão das grandes corporações financeiras, o que demarca sua função reguladora e sua condição subalternizada em relação aos “constrangimentos econômicos” (HUSSON, 1999; IANNI, 2004, *apud* IAMAMOTO, p. 121, 2014).

No presente estágio de desenvolvimento do capitalismo e, fundamentalmente, nos seus períodos de crise, Granemann (2017) demarca que o Estado tem estruturado políticas a fim de conter a queda da taxa de lucro.

Estas políticas, consonantes con el país, con el momento histórico y con el léxico teórico-periodístico de la moda, son propaladas como las urgentes e ineludibles salidas para las crisis económico-políticas y se presentan como necesidades, ya de reforma del Estado, ya de ajustes, ya de austeridad, ya de todas esas medidas combinadas. Sin que constituyan sinónimos y aunque no sean siempre el mismo instrumento económico-político, forman parte de una misma respuesta: liberar los recursos utilizados en la realización de los derechos de los trabajadores para socorrer a los capitales (GRANEMANN, 2017, p. 234).

As mudanças problematizadas pela autora neste texto, demarcam a forma como Estado contribuiu para a criação de condições gerais de produção e reprodução do sistema capitalista. Estas condições determinaram duas formas de tratamento da ‘questão social’ através políticas sociais: uma política dirigida para a força de trabalho empregada e outra dirigida a força de trabalho excedente. As duas se expressam de forma focalizadas e segmentadas, porém, o que se visualiza enquanto novo nas políticas sociais no atual grau de desenvolvimento do capitalismo, são seu perfil mercantilizante, monetarista e financeiro.

Nos países latino-americanos, as políticas neoliberais foram estruturadas a partir do Consenso do Washington que buscava promover o crescimento da região através da diminuição do problema da crise da dívida e a contenção dos altos índices inflacionários, adotando medidas de liberalização econômica, privatização, reforma fiscal e redução fiscal do Estado.

No concernete a área social, essa proposta, inicialmente, se alicerçou no corte de gastos sociais, na restrição do grau de acesso, na focalização, descentralização e privatização dos serviços sociais, com o objetivo de reduzir os gastos estatais com a área. Esse viés impacta enormemente na estruturação das políticas públicas. A proposta de superação da crise “pela negação dos princípios da social democracia”, em um primeiro momento e a ênfase “nos vetores de políticas que podem sustentar o crescimento apoiado na elevação da

competividade sistêmica e no esforço a mecanismos de modernização e flexibilização das estruturas e fatores sociais, condizentes com as características das novas tecnologias, em um segundo momento, demarca essa afirmação (DRAIBE, p. 92, 1995).

2.3 Contexto Latino Americano: breves apontamentos

Com a crise de 1970, que teve como uma de suas expressões a crescente queda da taxa de lucro, o capitalismo utilizou-se dos países periféricos para reduzir custos de produção, delegando a estes países as atividades de trabalho mais intensivas. Assim, a queda no preço dos transportes, a evolução do sistema de comunicação e do processamento de informações “que permitiram as matrizes dos grupos transnacionais coordenarem e controlar processos globais de produção, cujas fases encontram-se espalhadas geograficamente” (CORSI, 2008, p. 3), o processo de desregulamentação financeira e comercial das economias nacionais e a intervenção de organismos internacionais, com a finalidade de controlar mercados, viabilizar direitos referentes à propriedade intelectual e a não intervenção dos Estados, são reflexos deste processo (Basualdo e Arceo, 2006; Carneiro, 2007 *apud* Corsi, 2008).

Corsi (2008) pontua que o baixo crescimento econômico, pós-crise de 1970, se instituiu até os anos de 2003, período em que países latino-americanos, apresentaram mudanças nesta tendência de desaceleração no crescimento. O autor demarca que o crescimento verificado a partir de 2003 não se concentrou mais em duas regiões, Leste da Ásia e EUA, como vinha ocorrendo até a recessão de 2001/2002. Os índices de crescimento expresso no período foram semelhantes ao da chamada idade de ouro do capitalismo (Corsi, 2008).

O professor defende que o caminho seguido pela América Latina se vincula a determinadas condições adversas e a incorporação de políticas econômicas “mal” estruturadas. Como sinalizado por Coutinho (1996 *apud* CORSI, 2008) a região encontrou problemas ao conduzir as transformações evidenciadas no transcurso da década de 1980. Isto, devido a forte estagnação que se estruturou em 1982, em que se evidenciou uma baixa no crescimento, aliado a crise inflacionária. A prevalência de governos autoritários impossibilitou, no período, o confronto com o capital internacional, assim, impediu a busca de um acordo mais proveitoso na renegociação da dívida externa. Nesse contexto, os países da América Latina, além de não estimularem o interesse do grande capital, não possuíam condições de estruturar projetos de desenvolvimento com maior nível de autonomia para

anexar as tecnologias fabricadas e encarar as transformações que se gestava no âmbito econômico (CORSI, 2008).

Corsi (2008) aponta que as políticas neoliberais, adotadas a partir da influência do Consenso de Washington, contribuíram para a “involução estrutural” de países latino-americanos e colaboraram para o surgimento de diversos obstáculos ligados a inserção destes países, na nova divisão internacional do trabalho a partir de conformações pré-existentes.

Segundo as proposições do Consenso de Washington a origem da crise na América Latina se expressou devido a dois elementos: um se refere ao crescimento excessivo do Estado, “traduzido em protecionismo (o modelo de substituição de importações)” (BRESSER PEREIRA, 1991, p. 6), demasiada regulamentação e ineficiência das empresas estatais, somado ao seu número exagerado. O outro se expressou através do populismo econômico, delineado pela sua inutilidade no que se refere a contenção do déficit público e manutenção controlada das demandas salariais do setor público e privado (BRESSER PEREIRA, 1991, p. 6). Assim:

A partir dessa avaliação, as reformas no curto prazo deveriam combater o populismo econômico e lograr o equilíbrio fiscal e a estabilização. A médio prazo ou estruturalmente a receita é adotar uma estratégia de crescimento market oriented ou seja, uma estratégia baseada na redução do tamanho do Estado, na liberalização do comércio internacional e na promoção das exportações (BRESSER PEREIRA, 1991, p. 6).

Segundo Williamson (1990, p. 8-17 *apud* BRESSER PEREIRA, 1991, p. 6), o “consenso de Washington” é estruturado por 10 reformas. São elas: a) controle fiscal objetivando extinguir o déficit público; b) reversão das prioridades no que se refere às despesas públicas, privilegiando o corte de subsídios e aumentando o investimento com educação e saúde; c) reforma tributária, propondo a ampliação dos impostos caso seja necessário, porém a base tributária precisaria ser extensa e as taxas marginais necessitariam ser controladas; d) as taxas de juros precisariam ser expressas pelo mercado e positivas; e) a taxa de câmbio necessitaria também ser delineadas pelo mercado, assegurando-lhe, ainda, que fosse competitiva; f) o comércio precisaria ser liberalizado e direcionado para o exterior; g) não deveria haver restrições dos investimentos diretos; h) privatização das empresas públicas; i) desregulamentação das ações no âmbito econômico; j) maior segurança para salvaguardar o direito a propriedade (BRESSER PEREIRA, 1991).

Corsi (2008) aponta que estas políticas começaram a ganhar força no período, o que viabilizou significativamente o processo de internacionalização das finanças e das atividades

produtivas, que impactaram, principalmente, na vida dos “trabalhadores e as políticas de crescimento econômico na periferia” (CORSI, 2008, p. 2). Essa desregulamentação econômica e abertura comercial e financeira promoveu transformações substanciais tanto no perfil de acumulação como no mundo do trabalho, atingido de forma atroz, por ações regressivas no âmbito econômico. (Álvarez, 2017).

A análise do processo de desregulamentação dos sistemas financeiro e bancário, instigados pelas políticas neoliberais e tendo enquanto sistema dominante, o capital financeiro, possibilita a compreensão da liberalização dos movimentos de capital (CORSI, 2008, p. 3).

A América Latina intensificou “a inserção financeira no processo de globalização” (CORSI, 2008, p.9). Passada a fase em que os países se mantiveram a margem dos fluxos internacionais de capital, tendo em vista a crise da dívida externa que assolava a região, a partir 1992 os países latino-americanos passaram a receber fluxos crescentes de capitais, especialmente “de investimento de portfólio e Investimentos Externos Diretos (IED)” (CORSI, 2008, p. 11) direcionados à atuação nos processos privatistas. Esse investimento, não contribuiu para a ampliação substancial da capacidade de produção, do aperfeiçoamento tecnológico e da estruturação de empregos, sua função era, sobretudo, contribuir para a valorização patrimonial (CORSI, 2008).

A incorporação maciça de capital era essencial para conter os desequilíbrios das contas externas resultantes das políticas sugeridas pelo Consenso de Washington, que conseguiram, em alguns países, conter os altos índices inflacionários, contudo, produziram crises intensas nas contas públicas e externas. “O resultado foi o crônico problema de vulnerabilidade externa vivido no período” (CORSI, 2008, p. 11).

No cenário de liberalização comercial e financeira e de taxas flexíveis de câmbio, a possibilidade de adoção de uma política fiscal e monetária autônoma, por parte dos países latino-americanos, se fez muito mais restrita. (Basualdo e Arceo, 2006 *apud* Corsi, 2008).

Na última década e meia, o sistema capitalista, a fim de prover seu processo de acumulação, estruturou com maior intensidade seu processo de mercantilização da América Latina e de seus recursos naturais, o que contribuiu para o aparecimento de diversos conflitos ambientais no território (ÁLVAREZ, 2017).

Syampa (2011 *apud* ÁLVAREZ, 2017, p. 33/34) aponta que estes processos são caracterizados como “neo-extractivistas”, uma vez que se expressam como uma forma renovada de dependência e dominação que contribuem para a articulação entre os recursos

naturais latino-americanos “com los centros de producción global” a partir de “un complejo entramado de corredores y redes de comunicación, transporte y energía”.

Essa nova versão do extrativismo abarca as atividades de extração típicas, como petróleo e o minério e também o agronegócio, os biocombustíveis, a extração de hidrocarbonetos menos tradicionais e “minerais raros” que segundo Syampa (2011 *apud* ÁLVAREZ, 2017, p. 34):

(...) abonan una lógica extractivista a través de la consolidación de un modelo monoprodutor, que destruye la biodiversidad, conlleva la concentración de tierras y la reconfiguración de vastos territorios, además de generar múltiples efectos negativos sobre la salud humana.

Álvarez (2017), assim, demarca que a América Latina possui uma posição de destaque no processo de acumulação de capital, uma vez que possui bens estratégicos de realização desta acumulação dentro da dinâmica produtiva. Assim, o investimento direto estrangeiro esboça uma tendência “de las grandes corporaciones transnacionales a enfocarse en actividades extractivas en la región”. ÁLVAREZ (2017, p. 36) sinaliza, ainda, que “en la última década casi un cuarto de lo invertido por las economías centrales en América Latina tuvo como objetivo principal los bienes ambientales”.

O baixo crescimento econômico em âmbito internacional, aliado a crise nos principais países e a queda nos preços das matérias primas, contribuíram para redução do investimento “lo cual demuestra la voracidad del capital y su volatilidad con una propensión a moverse rápidamente de rubro a rubro de acuerdo a la tasa de ganancias lo que es un factor de desestabilización permanente de las economías periféricas” (Álvarez, 2017, p. 36/37).

A política de expansão do capital, a partir dos recursos dos países da periferia, se caracteriza “como una genuina expresión del imperialismo” que busca garantir a reprodução ampliada do capital a partir da dominação dos mercados (ÁLVAREZ, 2017, p. 37).

Como sinalizado por Álvarez (2017), Havey (2005) atualiza as ideias presentes neste ciclo de desenvolvimento do capitalismo e postula que esta fase, marca o processo de “acumulação por despossessão”.

Los procesos de desposesión son “la otra cara” de la reproducción ampliada del capital, son inherentes a la lógica de acumulación que en tiempos de estabilidad y crecimiento se muestra como un proceso eminente y exclusivamente económico y en momentos de crisis asume una dinámica de despojo expresada en procesos extra-económicos de tipo predatorios y violentos dejando al descubierto un sesgo expansionista sobre nuevos

territorios, relaciones sociales y mercados que permite la realización del capital (ÁLVAREZ, 2017, p. 37).

Harvey demarca que a “acumulação por despossessão” é “omnipresente” e que se intensifica quando o sistema capitalista entra em crise. Hoje os agentes deste processo de acumulação se expressam na figura das “empresas transnacionales que hacen del mundo su mercado y un reservorio de recursos estratégicos y mano de obra (hiperprecarizada)” (ÁLVAREZ, 2017, p. 38).

Traspadini (2017) aponta que a América Latina nos primeiros dez anos do século XXI, passou por uma série de embates políticos que propiciaram o desenvolvimento de diversas manifestações de resistência e críticas ao avanço do neoliberalismo. Esses conflitos marcaram “historias particulares de refundación de políticas reformistas frente a la avalancha de situaciones de destrucción de proyectos nacionales resultantes de la legitimación del poder imperialista en el territorio latino en las últimas décadas del siglo XX” (TRASPADINI, 2017, p. 17).

Álvarez (2017) pontua que a região, tendo em vista que passava por profundas retrações econômicas, somada as disputas de poder, estruturou um novo ciclo de desenvolvimento, o “neo-desarrollismo”, em que a indústria e a mineração seriam as atividades chaves.

Félix e Pinassi (2017) também corroboram com a visão de Álvarez (2017) de que a América Latina e o Caribe, nas últimas décadas, incorporaram projetos, em sua maioria, neodesenvolvimentistas. Segundo os autores, os governos, a partir de processos diferentes, tiveram enquanto tarefa alterar o projeto neoliberal até então em crise.

Como sinalizado, através da análise deste marco histórico, vários estudiosos apontam que alguns países latino-americanos romperam com o modelo neoliberal adotado na região nas décadas de 1980 e 1990. Assim, em vistas de contribuir para debate acerca do enquadramento do Brasil e de países da América Latina anos de 2003 a 2014, o próximo capítulo abarcará os debates que servem de escopo para este trabalho que se expressa a partir da análise dos modelos econômicos: liberal periférico e neodesenvolvimentismo. Porém, antes disso, será delineado no próximo item, apontamentos acerca do trabalho realizado por Soares (2001), em que demarca os impactos das Políticas de Ajuste Neoliberal na América Latina nos anos de 1980 a 1990.

2.4. O Ajuste Neoliberal na América Latina

Este item almeja sintetizar a discussão realizada pela professora Dra. Laura Tavares Ribeiro Soares, no livro intitulado “Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina”, a fim de traçar apontamentos acerca período que compreende os anos de 1980 a 1990 e delinear as conclusões expressas pela autora a partir do estudo realizado.

No que tange a obra da referida professora, esta objetiva determinar os impactos sociais das Políticas de Ajuste Neoliberal nos anos de 1980 ao início de 1990 na América Latina. Esta análise se pauta no estudo acerca do agravamento das condições sociais e sobre desestruturação das Políticas Sociais no contexto de ofensiva neoliberal.

Partindo dos apontamentos de Soares (2001), as Políticas de Ajuste Neoliberal são expressas a partir de propostas e medidas de caráter econômico e político institucional que trouxeram impactos para as políticas públicas e, particularmente, para as políticas sociais. A autora demarca que no período por ela analisado, vários países passaram a adotar elementos da antiga ortodoxia em suas políticas econômicas com o objetivo de expandir o grau de abertura da economia para o mercado externo, diminuir a ação do estado nas atividades econômicas, liberalizar os mercados, os preços e outras ações no campo produtivo e estabilizar variáveis macroeconômicas em países com altos índices inflacionários.

A fim de atingir o objetivo de sua pesquisa, a autora abarca diversos aspectos que corroboram para o desenvolvimento de sua análise, dentre eles: o estudo das sequelas do ajuste neoliberal que possibilitaram a criação ou/e o agravamento da pobreza e da desigualdade social; a análise das demandas sociais criadas a partir deste cenário e as estratégias para a “resolutividade” das mesmas; o estudo acerca dos pontos similares e divergentes no que diz respeito aos impactos dos ajustes nos países latino-americanos; a análise da aplicação da política nos países latino-americanos face ao reconhecimento de suas especificidades; o estudo das mudanças estruturais e conjunturais vivenciadas no período, a análise da estrutura das Políticas Sociais antes do ajuste e “influência dessa estruturação prévia nos resultados obtidos com a implementação” deste (SOARES, 2001, p. 11); o estudo acerca da modificação na estrutura de gestão das políticas sociais, analisando os efeitos das mudanças administrativas, as práticas “modernizadoras” na gestão das políticas sociais; a análise da mudança no perfil público dos Serviços Públicos; o estudo acerca da modificação na natureza das Políticas de Seguridade Social em sua dimensão de cobertura, progressividade ou regressividade, na composição da demanda, universalidade x seletividade; na análise da

alteração do perfil de oferta dos serviços sociais, como resultado da diminuição “dos gastos de custeio e de investimentos, avaliando até que ponto o próprio sucateamento da oferta de serviços já não determina por si só o caráter mais seletivo e restrito das políticas sociais” (SOARES, 2001, p. 11 e 12); e o estudo acerca do ordenamento do sistema de Seguridade Social no Brasil e em países da América latina que passaram ou iriam passar no período por processos de ajuste (SOARES, 2001).

No que tange a hipótese adotada pela professora, esta aponta que as Políticas de Ajuste Neoliberal não possuíram um viés de neutralidade e afetaram as Políticas Sociais por duas vias: pela demanda social - uma vez que cresceu e se complexificou as condições de vida da população - e pela oferta de bens e serviços, limitada pela diminuição do gasto social e pela sobreposição de programas focalizados frente ao direito universal (SOARES, 2001).

A tese central do trabalho se expressa na impossibilidade de transformação das políticas sociais, no sentido de maior ampliação, universalização e progressividade no contexto de ajuste neoliberal (SOARES, 2001).

A partir dos estudos destes elementos, Soares (2011) chega as seguintes considerações: há uma tendência a homogeneizar as experiências latino-americanas, no que se refere a expansão e intensificação (complexificação) da pobreza e as alternativas de Políticas Sociais para “suprir” essa demanda se considerando exclusivamente a crise econômica como causa. O que a autora aponta é que, mais do que fruto da crise econômica, a deterioração dos Serviços Sociais Públicos se evidencia a partir de uma Política Social subordinada a política econômica e ao posicionamento governamental frente as demandas. Contudo, a autora reforça que não pretende, em nenhum momento, eliminar a perspectiva estrutural, uma vez que a crise econômica, influi, transforma “estruturas sociais e políticas econômicas historicamente constituídas em cada país” (SOARES, 2001, p. 337).

Assim, a política social é determinada pela política econômica, sendo que esta se insere em um contexto que não é neutro. Ou seja, são políticas sociais deliberadas, não são apenas fruto da crise econômica que contribuiu para a degradação dos serviços públicos na América Latina. “Em algumas ocasiões, inclusive, países que já haviam saído da recessão econômica continuam mantendo o ‘ajuste’ relativamente às políticas sociais” (SOARES, 2001, p. 337). Mas não se almeja perder o foco, da visão estrutural do problema, uma vez que as políticas sociais são delineadas a partir dos problemas sociais “que consolidam estrutural e conjunturalmente uma demanda por política social” e, estão “constrangidas” pela estrutura e ordenamento do Setor Público, por instrumentos de financiamento, cujos entraves

“perpetuados por uma crise econômica, vem se tornando estruturais” (SOARES, 2001, p. 337).

As conclusões que Soares chega a partir do desenvolvimento de seu estudo sinalizam aspectos de natureza geral e conceitual. Estes se expressam a partir das relações entre crise econômica, política de ajuste, situação social e política social e, é “determinada em última instância”, por um marco histórico estrutural mais amplo. Isso possibilita delinear o cerne das relações, bem como as semelhanças e divergências entre os países em análise (SOARES, 2001, p. 338).

O jeito como se estrutura a crise na América Latina expressou o cenário das políticas de ajuste, da situação social e das políticas sociais, incidindo de forma particular em cada um dos países. Essas relações se estruturam na forma e conteúdo da política de ajuste que não são neutras frente a situação social e frente as políticas sociais. Isso se evidencia quando analisado o agravamento das condições sociais a partir das políticas de ajuste e decadência das políticas sociais.

Assim, a deterioração não se deu de forma igual nos países da América Latina e podem ser analisados através da desestruturação das políticas públicas consolidadas e o desmantelamento dos programas sociais existentes que já eram precários.

Como apontado por Soares (2001) as políticas neoliberais trazem consequências sociais diferentes nos países pela natureza estrutural e pela natureza, extensão e intensidade “das próprias medidas de ajuste” (SOARES, 2001, p. 339). As transformações provenientes do ajuste econômico “não são conjunturais” e promovem um duplo impacto para as políticas sociais: pela demanda e pela oferta dos serviços e benefícios. A restrição impacta nas condições sociais, pois as demandas passam a não ser mais atendidas.

Outras características da evolução social latino-americana se expressam a partir do retrocesso da equidade durante a crise e ajuste. No início dos anos de 1990, a distribuição de renda tendia a uma maior concentração em relação a década de 1970; houve um aumento do grau de desigualdade e ocorreu um assenso no poder de compra dos mais ricos. O percentual da população em situação de extrema pobreza, também é um dado em que houve uma progressão. Segundo o estudo da professora, com a renda familiar no período, não é possível comprar nem uma cesta básica, tendo em vista a queda da renda por habitante e pela redução das remunerações do trabalho geral (SOARES, 2001).

A pobreza também se acentuou nos países de maior poderio econômico e maior contingente populacional como Brasil, Venezuela, Argentina e México (SOARES, 2001). O

número de pobres urbanos e rurais evoluiu, na medida em que também se evidenciou a deterioração da vida de extratos médios urbanos, a partir das políticas de ajuste, originando o que a autora demarca como fenômeno da nova pobreza. Cabe demarcar que ocorreu, ainda, a ampliação da diferença entre o acesso aos serviços públicos como saúde, educação, habitação (SOARES, 2001).

O período foi marcado ainda pelo processo de reestruturação produtiva, que possuiu como mote, a “flexibilização”. Este processo gerou desemprego, contribuiu para a transferência de mão-de-obra de setores de maior produtividade para aqueles de produtividade e salários mais baixos, além de inferir no aumento da informalização e no aumento da inserção em serviços precários. Nos anos de 1990 houve um aumento de jovens que não trabalhavam e nem estudavam e ocorreu um “desajuste” nos salários e no nível educacional. As mulheres chefiavam 40% dos lares, porém, mesmo com uma maior participação deste grupo na economia, a renda familiar, em muitos casos, não cresceu, haja vista a discriminação salarial entre homens e mulheres. Somado a isso, a carga de trabalho doméstico também cresceu (SOARES, 2001).

No final dos anos de 1980 houve uma melhora no índice de desemprego, porém não foi suficiente para reverter o quadro de pobreza e desigualdade na distribuição de renda. Entre 1981 e 1990 houve uma perda na importância do assalariamento em contraposição a produção independente (SOARES, 2001).

Com relação ao emprego público, as medidas de ajuste ligadas a lógica privatista, impactou negativamente sobre o emprego e os salários, contribuindo para o aumento de empregados públicos em situação de pobreza. Isso se refletiu no Brasil, na Argentina, no México, na Venezuela e no Paraguai (SOARES, 2001).

Como abarcado por Soares (2001) as políticas de ajuste trouxeram consequência atroz no cenário latino-americano, no que concerne a pobreza e seu agravamento. A pobreza se expressou como a principal causa de morte na América Latina com 1 milhão e 500 mil mortes ao ano, sendo as crianças, o público mais vulnerável. Segundo organismos internacionais, as causas da pobreza se expressaram a partir da distribuição desigual de renda, dos efeitos da crise econômica e das políticas de ajuste ortodoxa. Assim, se expressa pela estrutura assimétrica de distribuição de renda e pela debilidade das políticas sociais.

Dentro os efeitos dos ajustes para a efetividade das políticas, a autora pontua o descuido das obras de abastecimento ambiental, a precariedade da estrutura de saúde e o desabastecimento de água (SOARES, 2001).

O Brasil seguiu de um modo geral, o padrão expresso pela América Latina, porém entre 1985 e 1988, contra a maré dos acontecimentos que se efetivavam nos demais países latino-americanos, o Brasil, que vivia o processo de redemocratização, conseguiu melhorar os indicadores sociais com o crescimento do salário real, aumento no saneamento básico, redução da taxa de mortalidade infantil e de natalidade, aumento na esperança de vida ao nascer, aumento no nível de educação formal, diminuição da taxa de analfabetismo, aumento da cobertura vacinal das crianças, crescimento dos benefícios previdenciários (ampliação cobertura na população rural), diminuição da desnutrição de crianças, mudança no perfil morbimortalidade da população. Ocorreram, ainda, mudança na estrutura demográfica relacionada a estrutura da família, aliada a redução de sua estrutura (nuclearização, ligada a queda da fecundidade) (SOARES, 2001).

O período foi marcado pela manutenção da renda familiar per capita, pela redução do tamanho da família, pela manutenção da atividade de crianças e adolescentes, pelo aumento da participação da mulher na economia, pelas mudanças na legislação trabalhista, com a inserção do vale transporte, refeição, o que compensou a perda salarial (SOARES, 2001).

Contudo, a distribuição de renda no Brasil expressou o quadro mais perverso da América Latina. Um percentual de 10% dos ricos se apropriou de 48% dos rendimentos dos mais pobres. O aumento da concentração de renda, também se expressou fortemente no período (SOARES, 2001).

Os dados expressos na pesquisa sinalizavam que 20% da população sobreviveu com até um salário e que existia uma heterogeneidade de renda entre as regiões e estados brasileiros (SOARES, 2001).

Já nos anos de 1980, ocorreu o recrudescimento da pobreza absoluta e os pobres se acumularam nas regiões tradicionais. O nordeste concentrou o maior número na década de 1990 (218 milhões de 39,2 milhões, 55% da pobreza do país), 39,2% encontrava-se na zona urbana; 6 milhões nas regiões metropolitanas; 32 milhões indigentes (dentre estes 15 milhões infanto-juvenis); 27% não estudam e 3,3 milhões das casas eram chefiadas por mulheres (SOARES, 2001, p. 343).

Com relação a acessibilidade nos serviços públicos como água, esgoto, coleta de lixo, saúde, educação, os dados refletem as más condições de acesso aos serviços, principalmente no norte e nordeste (SOARES, 2001).

A pobreza metropolitana foi medida pela falta de saneamento, habitação, assistência médica, educação, e a pesquisa demonstrou que situação do nordeste era preocupante, pelas

baixas taxas de investimento público, pela “periferização da pobreza como padrão de localização dos pobres nas metrópoles – em que os pobres se concentram na área periférica” (SOARES, 2001, p. 344).

As políticas sociais adotaram um perfil compensatório, um corte neoliberal, o que desencadeou a falta de assistência aos outrora assistidos, com a redução da qualidade e quantidade de serviços e benefícios concedidos (SOARES, 2001).

Com a crise, os ataques ao estado se expressaram com mais força. A retórica da ineficiência, a inutilidade do pagamento de impostos fomentam o discurso ideológico para substanciar o corte (SOARES, 2001).

A crise e com ela, os ajustes, contribuíram para o surgimento de uma sociedade dual, com a diluição dos extratos médios, a dificuldade no que concerne a mobilidade social, o retrocesso social, a queda da renda e do emprego, com a restrição nos postos de trabalho e da presença do Estado frente às problemáticas sociais. Somado a isso, ideais ligados ao individualismo, a rede de comunitária, pautada na solidariedade e o descrédito dos serviços públicos se fizeram presentes (SOARES, 2001).

As experiências da política social na América Latina demarcaram traços comuns nos países se analisado o perfil neoliberal destas. Dentre eles: a estrutura pró-cíclica e regressiva do gasto e do financiamento do setor social. Nestes termos, no que tange os gastos, só se evidenciou dispositivos compensatórios mínimos. No que se refere ao financiamento, ao delinear “como elementos ‘rígidos’ os subsídios ao capital e os impostos diretos sobre as rendas altas e as riquezas, restringiu-se o mesmo a contribuição sobre as folhas de salários e impostos indiretos, ambos de conteúdo regressivo e pró-cíclico” (SOARES, 2001, p. 345).

Como consequência desses traços, ocorreu “o esvaziamento do orçamento nos setores sociais” que afetaram na oferta dos serviços sociais, principalmente na periferia (SOARES, 2001).

Evidenciou-se ainda no período, a anulação dos gastos com investimentos, o que dificultou a expansão dos serviços promovendo a saturação da demanda. A redução de gastos promoveu a falta de insumos básicos como escola, saúde e promoveu a redução salarial. A degradação profissional e precarização do trabalho também se fizeram presentes, contribuindo para a queda nos serviços prestados. Ademais, a queda no investimento, comprometeu a qualidade dos serviços no setor público (SOARES, 2001).

Com relação aos aspectos comuns, a autora demarcou ainda a desestruturação dos serviços públicos através da descentralização dos serviços sociais como “mera transferência

de responsabilidade sobre serviços completamente deteriorados e sem financiamento para os níveis locais de governo”, descentralizar para transferir os problemas (SOARES, 2001, 346).

Também se evidenciou, no contexto, a privatização “total ou parcial dos serviços”, mecanismo que se relacionou com o processo de descentralização. Essa estratégia carrega como consequência “a dualidade discriminatória” (quem pode pagar optou pelo serviço expresso como superior (SOARES, 2001, p. 346)

A focalização também se expressou como um ponto comum. As ações eram voltadas para os pobres (SOARES, 2001)

O esvaziamento das ações no setor público culminaram com o avanço das ONGs, que passaram a atuar substituindo os serviços públicos. Estas, pautaram suas ações “na retórica da ‘solidariedade’, participação comum”, focados na extrema pobreza “de cobertura e eficácia duvidosas” e ineficientes em atenuar os problemas sociais (SOARES, 2001, p. 346).

Sobre a matização do processo de retração do Estado e privatização da área social, Soares (2001) sinalizou que se expressaram através de uma conjugação de estratégias, pautadas na focalização e na auto-ajuda, para estruturar os chamados “Programas de Combate a Pobreza” que demarcaram um perfil residual, emergencial, temporário, ligados aos ditames de organismos internacionais como o Banco Mundial, FMI, que buscavam minimizar os efeitos da crise econômica e ajuste neoliberal (SOARES, 2001, p. 347).

As políticas sociais se destinavam aos pobres e a mercantilização dos serviços e benefícios e a capitalização do setor privado via subsídio e incentivos fiscais, propiciaram a deterioração e o desfinanciamento do setor público.

Porém, a professora delineou que os objetivos das estratégias não foram alcançados, uma vez que a assistência aos pobres e a redução do déficit público não foram efetivos. Continuaram financiando a cobertura da maioria da população via serviços públicos diretos ou via subsídio ou incentivos fiscais em prol do setor privado (SOARES, 2001).

Ademais, Soares (2001) destaca que, além de serem voltadas para os pobres, estas políticas possuíram um caráter emergencial e temporário, o que “as tornam totalmente ineficientes, já que a extensão e a profundidade da nossa pobreza exigem políticas sociais permanentes que atinjam, também, suas raízes mais estruturais” (SOARES, 2001, p. 347).

Cabe demarcar assim, se na América Latina nos anos de 2003 a 2014, houve uma reversão dessa dinâmica apresentada pela professora, ou se neste período, assim como nos anos de 1980 e 1990, o neoliberalismo se expressou como modelo socioeconômico dominante.

Como já apontado, o próximo capítulo abarcará a discussão acerca dos modelos econômicos: neoliberal e neodesenvolvimentista, com o objetivo de demarcar teoricamente estas duas categorias imprescindíveis para a análise, dado o objeto de estudo da pesquisa.

3 CAPÍTULO 2

3.1 Nacional desenvolvimentismo e novo desenvolvimentismo

Na América Latina, em 1930, se fortaleceu a perspectiva de “romper com a trajetória histórica de um sistema econômico que se articulava com a dinâmica econômica mundial por meio da produção de matérias-primas e de importação das mercadorias industriais” (MATTEI, 2017, p. 244/245) fabricadas pelos países de capitalismo central. Essa lógica impedia o crescimento da indústria nacional e também a consolidação de um modelo econômico autônomo.

Essa dinâmica, assim como ressalta Mattei (2017), ficou conhecida como “modelo agrário exportador”, que se baseava em três eixos-chaves: trabalho escravo, monopólio da propriedade da terra e produção primária especializada para o abastecimento do mercado interno. Acerca da consequência da ocupação do território e da evolução dos sistemas de produção latino-americano o autor aponta:

(...) foi a forte diferenciação entre as microrregiões e a hierarquização entre os países, especialmente em termos de acesso aos mercados regionais e internacionais. Especificamente em termos econômicos, observou-se um isolamento da maioria dos países em relação ao centro dinâmico da economia mundial (MATTEI, 2017, p. 245).

Com a crise de 1929, contudo, este sistema entrou em crise, o que possibilitou o início do processo de industrialização e impulsionou a adoção do Modelo de Industrialização por Substituição de Impostações (MSI) que possuiu enquanto eixo central, inúmeras políticas econômicas e comerciais com a finalidade de impedir a conservação das importações, na medida em que instigou concomitantemente a produção industrial doméstica. Teve por função, como apontou alguns pensadores, “industrializar a região, livrando-a de sua dependência histórica em relação aos países centrais”. A perspectiva central do modelo era “que cada país reduzisse sua dependência externa por meio de um processo de industrialização local liderado pelo Estado, além da criação de um mercado doméstico” (MATTEI, 2017, p. 245/246). O Estado, assim, se expressou enquanto o principal fomentador deste padrão, uma vez que viabilizou a infraestrutura necessária, assim como contribuiu financeiramente com este processo (MATTEI, 2011, p. 09).

Outras características que compõem este padrão, conhecido como “nacional-desenvolvimentismo” dizem respeito ao “protecionismo tarifário generalizado destinado ao setor industrial durante a vigência do MSI”; se referem ao papel do Estado no processo de planejamento, garantia de infraestrutura e financiamento; dizem respeito à função executada pela política industrial; e se referem ao “controle inflacionário e dos déficits fiscais” (2011, p. 09/10).

As taxas de crescimento econômico, verificadas a partir da adoção deste modelo se expressou mais fortemente nas décadas de 1950 a 1970, em que houve uma maior atuação do PIB industrial sob o PIB total em diversos países latino-americanos. O crescimento industrial foi expressivo, tanto que “no final dos anos de 1970 a indústria local já respondia por quase toda demanda doméstica” (MATTEI, 2017, p. 247).

Os limites do MSI começaram a se expressar com o choque do petróleo e da taxa de juros no mercado financeiro e internacional ainda na década de 1970. Os principais problemas vivenciados pelo modelo e que promoveu seu declínio, foram de ordem tanto externa como interna. No primeiro cenário, a transformação que estava se operando na conjuntura internacional, mais precisamente no sistema financeiro com aumentos exorbitantes nas taxas de juros, culminou na degeneração do setor externo das economias da América Latina, em que o ponto central foi a crise da dívida externa que estourou na década de 1980. Ademais, o ingresso ao sistema de crédito no mercado internacional ficou mais difícil, prejudicando a progressão dos investimentos (MATTEI, 2017).

No segundo cenário, evidenciou-se enormes déficits nas contas do governo e a elevação da inflação.

Os déficits do setor público na América Latina passaram de 2% do PIB, em 1975, para 6%, em 1983. Já o processo inflacionário foi potencializado pela política monetária adotada na época para se gerar liquidez interna diante das dificuldades externas (MATTEI, 2017, p. 248/249).

Essa liquidez, segundo o Mattei (2017), contribui para o crescimento da inflação na década de 1980.

É dentro de um contexto de crise que as ideias neoliberais emergem e que colocam em xeque as estratégias de desenvolvimento estruturadas na América Latina naquele período. Contudo, como apontado por Mattei (2011) essa discussão acerca do desenvolvimento regressou ao cenário público em todo globo (mais sistematicamente no contexto da América Latina), tendo em vista o fiasco das reformas no plano econômico e político que estiveram em pauta nas décadas de 1980 e 1990 (reformas essas, ditadas pelo FMI e Banco Mundial) e o

sério problema social desencadeado pela exclusão da população ao acesso “aos mercados” e as políticas de proteção social (MATTEI, 2011).

Pela perspectiva social, as consequências dos processos citados foram enormes. Dentre essas sequelas podemos citar: a concentração ainda maior de renda; as taxa de crescimento do mercado de trabalho inferior a taxa de crescimento populacional, concomitantemente culminando no aumento do desemprego e da informalidade; a adoção de um política de arrocho salarial; o crescimento do índice de pobreza em que na “décadas de 1980 e 1990, quase 50% de toda população latino-americana foi classificada como situando-se em condição de pobreza” e intensificaram-se as desigualdades regionais, promovendo um cenário de exclusão social significativo em quase toda a América Latina (MATTEI, 2017).

No contexto brasileiro, essa discussão ressurgiu levando em conta aspectos importantes que necessitaram adentrar o novo projeto nacional desenvolvimentista. Mattei (2011) postula que a conformação histórica se transformou e, essa transformação, traz para a cena política questões que devem ser considerados.

É sobre eles que os “novos desenvolvimentistas” estão construindo uma agenda de debates e um conjunto de proposições, visando apresentar uma estratégia alternativa, tanto à ortodoxia convencional como ao antigo nacional desenvolvimentismo (MATTEI, 2011, p. 09).

Como apontado Bresser Pereira e Theuer (2012, p. 814) o Estado novo-desenvolvimentista baseia-se, de forma conceitual, nos ideários estruturalistas e keynesianas, “enriquecidas por um conjunto de novos modelos econômicos que foram desenvolvidos, levando em consideração políticas desenvolvimentistas bem-sucedidas em países asiáticos”.

O principal objetivo dos novos-desenvolvimentistas é delinear um projeto nacional de crescimento econômico combinado a uma melhora substancial nos padrões distributivos do país. A consecução deste objeto passa, necessariamente, por um determinado padrão de intervenção do Estado na economia e na “questão social”, principalmente no tocante à redução da incerteza inerentes às economias capitalistas (CASTELO BRANCO, 2009, p. 75).

Este novo modelo, aponta uma atuação forte do Estado no campo social, com vistas a minorar a pobreza e as desigualdades. Assim sendo, é necessário apoiar os programas sociais de cunho universal, aliados a práticas focalizadas. Contudo, programas de renda mínima, por exemplo, tem que ser reconhecidos como ações de cunho emergencial e complementar, não como respostas definitivas. Também devem ser fortalecidos os programas de incentivo a estruturação de empregos e de “qualificação da mão-de-obra, como forma de inclusão social

de importantes segmentos da população que estão à margem da sociedade brasileira”. (MATTEI, 2011, p. 11). Cabe ao Estado, ainda, a intervenção em campos estratégicos, sem provocar o endividamento da máquina pública.

Em síntese, o Estado deve garantir condições macroeconômicas e salvaguardadas jurídicas que reduzam a incerteza do ambiente econômico, propiciando um horizonte mais previsível do cálculo de risco do investimento privado, e aumentando, por sua vez, a demanda por fatores de produção, o emprego e os ganhos dos trabalhadores (CASTELO BRANCO, 2009, p. 78).

Como aponta Paula e Oreiro (2009, p. 07), o novo desenvolvimentismo, apesar de postular acerca da importância da incorporação de uma política industrial, demarca que esta, deve estar localizada no campo da política macroeconômica, com vistas a impulsionar a concorrência industrial e “melhorar a inserção internacional do país no comércio internacional” (MATTEI, 2011, p. 10). Este também adota um posicionamento favorável ao equilíbrio fiscal e ao controle da inflação, tendo em vista:

(...) o Estado é o instrumento de ação coletiva da nação por excelência. E se o Estado é tão estratégico, seu aparelho precisa ser forte, sólido e grande; e, por essa mesma razão, suas finanças precisam estar equilibradas” (Bresser-Pereira, 2010:24 *apud* MATTEI, 2011, p.10).

As características que delineiam o Estado novo-desenvolvimentista, no âmbito das políticas públicas, são as funções centrais do Estado, a busca pelo desenvolvimento econômico, por uma taxa de câmbio competitiva, pela responsabilidade fiscal e o crescimento da tributação em vistas de custear os gastos sociais. No âmbito político, este Estado pressupõe a articulação de um pacto político entre empresários, a burocracia pública e a classe trabalhadora”, que possuem enquanto grupo opositor os capitalistas rentistas, “proprietários de empresas e concessões públicas monopolistas, os exportadores de *commodities* e os interesses estrangeiros” (BRESSER PEREIRA E THEUER, 2012, p. 814).

O Estado novo-desenvolvimentista é uma forma de Estado adaptado ao capitalismo global, a um estágio do capitalismo onde a competição econômica entre as nações é fundamental. O papel do Estado, nesse caso, é criar oportunidades de investimento, investir ele mesmo quando necessário e regular os mercados, os financeiros em particular, para assegurar o crescimento com estabilidade de preços e a estabilidade financeira. O desenvolvimento para os novos-desenvolvimentistas é visto não só como crescimento econômico e da industrialização, mas também como a redução das desigualdades sociais e melhoria no padrão de vida da população (BRESSER PEREIRA E THEUER, 2012, p. 823).

Mattei (2011) com o objetivo de resgatar o debate acerca do “novo” desenvolvimentismo e demarcar os principais eixos e orientações de política econômica que apontem para a estruturação de um novo padrão para o desenvolvimento do país, identifica os espaços aonde o debate sobre o “Novo Desenvolvimentismo” vem se estabelecendo de forma sistemática, e assinala as principais pautas de discussão dentro desses campos. A conclusão tirada a partir dos estudos é que existem três grupos de pesquisadores, “que alimentam esse debate de forma mais organizada” (MATTEI, 2011, p. 03).

Embora não componha um bloco intelectual coeso e seja composto por uma inegável heterogeneidade de argumentos, os chamados “novos desenvolvimentistas” possuem uma questão em comum: sugerem que vivemos uma nova fase no modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil (MARANHÃO, 2013:1).

Um desses grupos, apontados como “novos desenvolvimentistas” alocam-se na Escola de Economia da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, sob a influência do professor Luiz Carlos Bresser-Pereira.

No que tange o percurso de produção acadêmica deste grupo, este pode ser dividido em três fases diferentes. Em umas dessas fases, os eixos de discussão tinham enquanto norte à análise da política econômica empregada após a estabilização econômica via Plano Real. Apontava-se que o motivo de um desempenho identificado como ruim, no que tange a política econômica gestada no governo FHC, se expressou tendo em vista a um “erro de agenda, pois ao invés de definir o desequilíbrio externo como o principal problema a ser enfrentado, o governo continuou a dar prioridade a um problema já basicamente equacionado – o da inflação” (BRESSER-PEREIRA, 2002:360 *apud* Mattei, 2011, p. 03). As políticas econômicas adotadas culminam em um deslocamento monetário para os setores rentistas e na impossibilidade de instauração de um pleno emprego e de uma retomada do desenvolvimento.

(...) essa estratégia de política econômica levou à “armadilha da taxa de juros e da taxa de câmbio”. Tal armadilha consiste no fato de que toda vez que o Banco Central (BC) baixa os juros, a taxa de câmbio aumenta, fazendo com que a inflação retome a trajetória ascendente⁴. Da mesma forma, quando reduções nas taxas de juros induzem a novas expansões do crescimento, cresce o déficit em conta corrente. Como esses déficits são financiados por capitais especulativos atraídos por elevadas taxas de juros, a armadilha torna-se ainda mais perigosa. Finalmente, as taxas de juros elevadas também atuam desfavoravelmente aumentando a dívida pública de um Estado normalmente bastante endividado (2011, p. 04).

O pesquisador esclarece esta escolha através de dois fundamentos: um deles é que o país acompanhou, sem fazer as devidas considerações, a receita de subdesenvolvimento estruturada no Segundo Consenso Washington.

No primeiro caso, estimulou-se como estratégia de desenvolvimento que países altamente endividados, como era o caso do Brasil, deveriam se endividar ainda mais. Para tal, foi necessário realizar um forte ajuste estrutural das economias, orientando-as para o mercado (ajuste fiscal rigoroso; abertura comercial e financeira; privatização de empresas estatais; etc.). Assim, ao contrário dos anos de 1970, quando o Brasil se desenvolveu com dívida, agora deveria se desenvolver com poupança externa e, se possível, com investimentos diretos externos (MATTEI, 2011, 03).

O outro fundamento se expressa pela alienação das elites que, “da mesma forma que reproduzem os padrões de consumo do centro, reproduzem também suas ideias”. (2011, p. 03). Para Bresser, esta elite apresentou-se incapaz de determinar e resguardar o interesse nacional, pois não conseguia se reconhecer como nação.

Dado o caráter dependente ou subordinado de nossa cultura, dada a construção incompleta do estado nação, muitos não reconhecem o critério do interesse nacional, ou supõem estar esse interesse automaticamente identificado com os interesses dos países ricos (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 03).

Mattei demarca que por isso, o autor anui que, “enquanto a população mais pobre avançou em sua compreensão do mundo atual, as elites retrocederam fortemente nos últimos 20 anos” (MATTEI, 2011, p. 03).

Este grupo avança nas pesquisas e discussões para apontar que a estratégia de política econômica estruturada, levou a uma “armadilha da taxa de juros e da taxa de câmbio”, tendo em vista que o Banco Central (BC) ao baixar os juros, eleva a taxa de câmbio, culminando no aumento do índice inflacionário. Nessa mesma linha, quando há a diminuição da taxa de juros e isso, leva a um crescimento econômico, se expande o déficit em conta corrente. Uma vez que estes déficits “são financiados por capitais especulativos atraídos por elevadas taxas de juros, a armadilha torna-se ainda mais perigosa”. Somado a estes elementos citados, as altas taxas de juros contribuem para o aumento da dívida pública “de um Estado normalmente bastante endividado” (MATTEI, 2011, p. 04).

Esses mecanismos de política econômica (altas taxas de juros e elevado endividamento público) promovem uma brutal transferência monetária para os setores rentistas, além de impedir o pleno emprego e inviabilizar a retomada do desenvolvimento (MATTEI, 2011, p. 04).

Através dessa análise da política econômica do país, se estruturou a última fase desse primeiro grupo, que se pautou na estruturação de estratégias de desenvolvimento para o Brasil, onde a agenda pressupõe um Estado forte e mercado fortes. Contudo, os estudiosos deste grupo apontam que é impossível prosseguir com essa agenda sem transpor um dos obstáculos da política econômica que é esta “armadilha da taxa de juros e do câmbio”, ou seja, a política de desenvolvimento pautada na poupança externa na abertura da conta capital, que contribui para o descontrole sobre a taxa de câmbio (MATTEI, 2011, p. 05).

A alternativa nacionalista é a alternativa que defende a integração do Brasil no mercado mundial, mas busca a redução não apenas da dívida pública do Estado, mas também da dívida externa do país para que este fique menos vulnerável às crises financeiras internacionais. É a alternativa dos que defendem o aumento da capacidade do governo e do Estado para regular a economia e corrigir as falhas do mercado. É a alternativa dos que querem um Estado forte no plano financeiro e administrativo, e um governo competente e dotado de legitimidade política, de forma que o Estado possa garantir não apenas a propriedade e os contratos, mas também que o governo seja capaz de adotar as políticas comerciais e industriais necessárias ao desenvolvimento econômico e à redução das desigualdades sociais (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 04).

O primeiro grupo definiu a estratégia desenvolvimentista para o país, partindo do princípio de alteração da perspectiva de estabilidade macroeconômica, apontando outros eixos às políticas econômicas e as instituições e, indicou uma nova agenda de desenvolvimento, absorvendo características do “antigo desenvolvimentismo” e aglutinando a elas perspectiva do “novo desenvolvimentismo”.

Outro grupo de “Novos Desenvolvimentistas” encontra-se no estado do Rio de Janeiro, entre os membros do “grupo de pesquisa sobre Moeda e Sistemas Financeiros, do Instituto de Economia da UFRJ” (MATTEI, 2011, p. 06), que têm construindo um debate acerca da política econômica do Brasil e os caminhos do desenvolvimento do país.

Este grupo discute a fragilidade da economia do Brasil frente a política econômica instaurada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que, segundo eles, contribuiu para a exposição do país a inúmeras crises.

Por um lado, mencionavam-se os problemas decorrentes da vulnerabilidade externa, especialmente os desequilíbrios no balanço de pagamentos e, por outro, destacava-se a estratégia de adoção de taxas de juros elevadas, a qual provocava aumentos da dívida pública e estagnação das atividades econômicas (2011, p. 06).

No livro “Agenda Brasil” o grupo aponta uma série de análises e sugestões que sinalizam uma modificação na realidade da econômica do Brasil, procurando estabelecer um

ponto de convergência entre “o crescimento econômico e a estabilidade financeira”. Na obra são demarcadas uma série de políticas econômicas, “todas de cunho eminentemente keynesiano”, objetivando confrontar a perspectiva ortodoxa e liberal (MATTEI, 2011, p. 07).

Uma política macroeconômica keynesiana não objetiva colocar a trajetória da dívida pública numa rota de solvência para tão-somente sinalizar aos investidores de portfólio, externos e domésticos, que o Brasil é um país seguro. Isto é tão óbvio quanto pouco. O objetivo é muito maior: recuperar a capacidade do governo de realizar políticas de gastos fiscais contracíclicas para tornar viável a construção de um contexto macroeconômico de crescimento em busca do pleno emprego (SICSÚ, OREIRO E PAULA, 2004, p. 128).

Em um primeiro momento, a temática acerca de modelo denominado “novo desenvolvimentista”, não apareceu nos debates realizados por pelo grupo. Esta só entrou na agenda de discussão, principalmente a partir de 2005, tendo enquanto referência para o debate o livro “Novo Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social”, obra organizada por SICSÚ, PAULA E MICHEL”. Nesta produção busca-se reunir as visões Keynesianas (e Pós-Keynesianas) com as perspectivas (neo) estruturalistas sustentadas pela Cepal. “Neste caso, os temas das relações entre Estado e mercados e os temas do crescimento e da distribuição mais equitativa do produto aparecem como centrais para um novo projeto de desenvolvimento” (MATTEI, 2011, p. 07).

Nesta obra determina-se como eixo primordial para a efetivação do projeto, a estruturação de um Estado e de um mercado forte.

A alternativa novo-desenvolvimentista aos males do capitalismo é a constituição de um Estado capaz de regular a economia – que deve ser constituída por um mercado forte e um sistema financeiro funcional – isto é que seja voltado para o financiamento e não para a atividade especulativa (SICSÚ, PAULA, MICHEL, 2005, p. 03).

Assim sendo, esta vertente pactua com a visão da livre concorrência, tendo em vista que contribui para o processo de inovação dos empresários, “o que torna o capitalismo dinâmico e revolucionário, e estabelece remunerações e riquezas diferenciadas aos indivíduos de acordo com suas habilidades”. Segundo o autor, contudo, é necessária a estruturação de regras para regulamentar o processo, para evitar a perda das “grandes porque numa briga sempre se incorre em custos e desaparecem os menores simplesmente porque são menores” (SICSÚ, PAULA, MICHEL, 2005, p. 03).

O resultado da concorrência desregulada é a eliminação dos pequenos e médios, o aumento de preços e a redução da qualidade dos produtos e

serviços graças à conquista de uma situação pura de oligopólio ou, mesmo, monopólio. Na concepção novo-desenvolvimentista, o Estado deve ser forte para permitir ao governo a implementação de políticas macroeconômicas defensivas ou expansionistas (MATTEI, 2005, p. 03).

Além do Estado forte, é necessária a instauração de políticas macroeconômicas que fortifiquem estas duas instâncias; a implementação de um plano de desenvolvimento que leve em pauta tanto crescimento da economia quanto a equidade social; a preservação de índices de crescimento a níveis elevados para minimizar as desigualdades sociais (MATTEI, 2011). “Keynes avaliava que o Estado seria capaz de arbitrar e estimular a concorrência e de influir de forma decisiva sobre as variáveis econômicas mais relevantes, entre elas, o desemprego e a distribuição de renda e de riqueza” (SISCÚ, PAULA, MICHEL, 2005, p. 03).

Somado a isso, os autores destacam que suas perspectivas coadunam com a do primeiro grupo, contudo, demarcam que suas inquietações extrapolam a questão da estabilização macroeconômica. Este grupo aponta que as “relações entre as esferas pública-privada; as relações entre economia e a vida social; e as relações entre as dimensões nacional e internacional” são pontos também importantes na discussão sobre o projeto de desenvolvimento (MATTEI, 2011, p. 07).

Em linhas gerais, pode-se dizer que o “Novo Desenvolvimentismo” até aqui discutido pretende ser a construção de um “terceiro discurso” entre a ortodoxia neoliberal e o populismo, com o objetivo de implementar um conjunto de reformas das políticas macroeconômicas e das instituições, visando fortalecer tanto o Estado como o mercado e, com isso, tornar o país mais competitivo no cenário internacional. Trata-se, portanto, de um novo projeto que busca transformar o Brasil em um país desenvolvido no longo prazo (MATTEI, 2011, 7-8).

Por fim, o último grupo está associado ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), sobre a influência do professor Marcio Pochmann. Este, parte da perspectiva de que a onda neoliberal, que marcou as décadas de 1980 e 1990, terminou, sendo possível a estruturação de ações mais amplas e atuante dos Estados, com vistas a retomada do desenvolvimento econômico como “ao combate à degradação das condições de vida, ações estas que dizem respeito à viabilidade e à sustentabilidade dos sistemas ambientais, de produção e de proteção social em geral” (CARDOSO JR, 2009, p. 09 *apud* MATTEI, 2011, p. 08).

Partido dos apontamentos de Cardoso, Mattei (2011) destaca que as postulações demarcadas anteriormente realocam a função do Estado e o coloca na condição de

“instrumento” central na discussão sobre o desenvolvimento, tendo em vista que este ente é fundamental no gerenciamento dos projetos de desenvolvimento.

Assim sendo, o IPEA comandou, nos últimos anos, um projeto intitulado de “Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro”. Neste plano, buscou-se estabelecer sugestões de um projeto de desenvolvimento para o Brasil e parte de sete perspectivas fundamentais:

- 1) Inserção internacional soberana; 2) Macroeconomia para o pleno emprego; 3) Infraestrutura econômica, social e urbana; 4) Estrutura tecnoprodutiva avançada e regionalmente articulada; 5) Sustentabilidade ambiental; 6) Proteção social, direitos e oportunidades; 7) Fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia (MATTEI, 2011, p. 08).

Mattei (2011) em via de conclusão demarca a relevância do debate realizado pelos grupos de “novos desenvolvimentistas”, tendo em vista que estes reascendem o debate acerca do desenvolvimento no Brasil. O que se espera é entender as reais possibilidades e a força das perspectivas “teóricas e de política macroeconômica” para atender as demandas históricas do Brasil e dos demais países da latino-americanos, “tanto em termos de afirmação política enquanto nações autônomas, como em termos ideológicos perante o pensamento econômico dominante” (MATTEI, 2011, p. 16).

Nesse sentido, a pesquisa buscará se aproximar destas respostas a partir da análise do orçamento público e dos indicadores sociais e econômicos dos anos de 2003 a 2014, com vistas a determinar se o Brasil e outros países da América Latina seguiram uma orientação pautada neste novo modelo econômico neste período, ou continuaram adotando o modelo neoliberal vigente na década de 1980 e 1990, conforme demarcado pelo estudo de Soares (2001).

3.2 Crítica as teorias do desenvolvimento

Traspadini (2017) aponta que o neodesenvolvimentismo deve ser debatido como “processo inerente ao desenvolvimento capitalista dependente” que se expressa a partir de duas situações: 1 – a reconfiguração da posição dos Estados Unidos face ao conflito com o Japão, Alemanha e URSS; 2 – a consequência da instauração das políticas desenvolvimentistas na década de 1930 e 1940 que construiriam discussões em torno da dependência.

Como delineado por Filgueiras e Martins (2018), as teorias da dependência surgem, de forma mais bem estruturada, na década de 1960 e estas, pautavam suas críticas a partir das

teorias do desenvolvimento “sob a liderança de uma burguesia nacional industrial”, estruturada pelos Partidos Comunistas, pela Cepal ou ISEB e as teorias da modernização, que objetivam recriar nas periferias as estratégias de desenvolvimentos estruturadas nos países centrais (FILGUEIRAS E MARTINS, 2018, p. 445).

Ao fazê-las, reorganizam a interpretação das formações sócias latino-americanas, ao apontarem a economia mundial capitalista, dirigida pelos centros europeus e anglo-saxões, como formadora das classes dominantes da região e articuladora dos seus processos de desenvolvimento mediante uma divisão internacional do trabalho monopólica, competitiva e hierarquizada, que atravessou os Estados, estando na origem de sua constituição moderna e nacional (FILGUEIRAS E MARTINS, 2018, p. 445).

Essas teorias esboçam uma economia subordinada, rejeitam “o caráter revolucionário das burguesias industriais” e demarcam a tendência das teorias do desenvolvimento se aliarem com as estruturas agroexportadoras oligárquicas, sendo que os excedentes contribuem para alavancar o projeto de industrialização por substituição (FILGUEIRAS E MARTINS, 2018, p. 445).

Filgueiras e Martins (2018) delineiam, contudo, que o processo no México se desenvolveu de forma diferente. No país houve uma combinação de nacionalização de recursos estratégicos com a reforma agrária, tendo como protagonistas, em um primeiro momento, os movimentos revolucionários e, posteriormente, foi “submetido a direção da burguesia nacional” (FILGUEIRAS E MARTINS, 2018, p. 445).

Essas teorias buscavam redesenhar as análises do imperialismo a fim de entender o processo de reestruturação da economia no mundo no período pós-guerra (tendo como protagonistas os Estados Unidos e as corporações multinacionais) e também interpretar as novas estruturas da divisão internacional do trabalho e dos modelos de acumulação que idealizavam incorporar nos países “dependentes e na periferia”. Adicionaram, além disso, nesse redesenho da análise, a reestruturação do processo de integração nos anos 1970, período demarcado pela “crise da hegemonia estadunidense e a ascensão dos processos de financeirização e dos padrões neoliberais de acumulação” (FILGUEIRAS E MARTINS, 2018, p. 446). Ademais:

Constituíram-se não apenas em fonte de reinterpretação do desenvolvimento do capitalismo nas periferias, mas da economia mundial em seu conjunto, sendo, até certo ponto, parte da formulação de outros desdobramentos teóricos, como as análises do sistema-mundo (FILGUEIRAS E MARTINS, 2018, p. 446).

Filgueiras e Martins (2018) apontam que os intelectuais que discorrem acerca da temática se subdividem em dois grandes grupos: um com perfil crítico à dependência, que pautam suas ideais a partir da tradição marxista e que “busca a transição a uma formação social socialista” (FILGUEIRAS E MARTINS, 2018, p. 446) e se orientam tendo em pauta “os conceitos derivados da política econômica marxista (KAY, 2018, p. 455) e outro que identifica a dependência “como o tipo ideal histórico-estrutural de desenvolvimento das sociedades latino-americanas” e entende que há uma margem de negociação com o imperialismo, “cuja amplitude variaria com as possibilidades abertas por cada estrutura histórica” (FILGUEIRAS E MARTINS, 2018). Assim sendo, seguem a vertente estruturalista (Kay, 2018).

Traspadini (2017) aponta que a América Latina nos primeiros dez anos do século XXI, vivia uma série de embates políticos que propiciaram o desenvolvimento de diversas manifestações de resistência e críticas ao avanço do neoliberalismo. Esses embates marcaram “historias particulares de refundación de políticas reformistas frente a la avalancha de situaciones de destrucción de proyectos nacionales resultantes de la legitimación del poder imperialista en el territorio latino en las últimas décadas del siglo XX” (TRASPADINI, 2017). Mesmo se expressando de forma distinta, em muitos casos coloca de forma latente, na proposta da reforma, o retrocesso no debate no que concerne o processo revolucionário e aponta a parada ou avanço dos domínios do capital imperialista na região.

Como ejemplo tuvimos las victorias electorales de Hugo Chávez en Venezuela (1999), de Luis Ignacio Lula da Silva (2003) y Dilma Rousseff (2011) en Brasil, de Evo Morales en Bolivia (2005), de Tabaré Vázquez (2005) y José Mujica (2010) en Uruguay, de Rafael Correa en Ecuador (2006), de Cristina Kirchner en Argentina (2007) y de Fernando Lugo en Paraguay (2008), sumados a varias otras disputas electorales en América Latina, como por ejemplo los pleitos de Andrés Manuel López Obrador en México (2006) (TRASPADINI, 2017, p. 17).

Traspadini (2017) destaca que em alguma medida, o século XXI se expressou como apogeu da divergência entre as declarações e ações acerca das ideias neodesenvolvimentistas alicerçada na perspectiva da evolução tecnológica como sinônimo de melhoria na qualidade de vida da população do campo e da cidade. Neste processo de desenvolvimento da “política de desenvolvimento”, a visão do “progresso” sedimentou as desigualdades “el interior de las naciones, tanto entre las regiones, como entre los trabajadores de estas” (TRASPADINI, 2017, P. 18). A autora ainda pontua que essas desigualdades estão fundamentadas na separação prática e equivocada entre o campo (sinônimo de atraso) e cidade (expressa os

aspectos modernos da sociedade) que são reflexos da “lógica capitalista de concentración de la riqueza y masificación de la pobreza” (TRASPADINI, 2017, P. 18).

As bases da economia política de desenvolvimento capitalista da América Latina estão sedimentados “como uma instrução política pedagógica sobre a falsificação discursiva das ideologias de desenvolvimento, proclamadas pelos mentores da lógica do capital”. Isso pode ser evidenciado no século XXI, porém, na década de 1940, dentro do quadro vivido por países da América Latina e Caribe, essa realidade não se expressa de forma tão evidenciada. Assim sendo, uma parcela dos ideólogos do desenvolvimento acreditavam ser possível a existência de uma “autonomia” (mesmo que relativa) e de um “protagonismo ‘nacional’” na efetivação de políticas pós Segunda Guerra Mundial (TRASPADINI, 2017, p.18).

Estes pensadores sinalizavam que o desenvolvimento era sinônimo de melhoria nas condições materiais de existência da população. Acreditavam que a modernização poderia viabilizar o crescimento econômico e “direcionar mudanças para novas fases de desenvolvimento menos desiguais” (TRASPADINI, 2017, p. 19). Contudo, Transpadini (2017) demarca que o o “desarrollo desigual y combinado fue la referencia didáctico-pedagógica que se responsabilizó por despojar de sentido dichas tesis originadas en el pensamiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)”, tendo em vista o crescimento das desigualdades “hacia dentro de estas economías y hacia afuera en la participación complementaria en el capital monopólico dentro de la división internacional del trabajo” (TRANSPADINI, 2017, p. 19). Ela ainda prossegue apontando que a luta de classes teve um papel importância na estruturação desse eixo analítico.

El despliegue de la lucha de clases en la historia contemporánea sirvió como instrucción político pedagógica acerca de los equívocos y límites de sus proposiciones, puesto que no tomaron con el debido rigor el impacto de proyectar el “desarrollo modernizante” en plena era de protagonismo del capital financiero monopólico bajo la hegemonía de los Estados Unidos. (TRASPADINI, 2017, p. 19).

Para a compreensão do pensamento cepalino na década de 1940, Transpadini (2017) demarca a importância de se entender que no período inexistiam ideologias concernentes ao imperialismo e a crítica da economia política na perspectiva desses pensadores quando abarcam acerca do “desarrollo capitalista y el funcionamiento metabólico de su organismo y tentáculos” (TRANSPADINI, 2019, P. 20). Outro apontamento que a autora demarca é sobre a ausência de conexão em seus debates entre um entendimento do papel histórico-social da

estruturação social e econômico latino-americano no período colonial em diante sua funcionalidade na integração e desenvolvimento do capital (TRASPADINI, 2017).

Ademais, há a constituição de uma equipe técnica na América Latina, orientada pelo imperialismo dos Estados Unidos “que pensaria no problema sob a estrutura da defesa nacional, da ideia de progresso, de unidade e de paz” (TRASPADINI, 2017, p. 20).

O último eixo se articula a ideia de que tal “blindagem”, somado a proteção comercial que acarretaria, tinha por orientação política, o objetivo de conter o comunismo na região. “O discurso da paz e de soberania”, assim, aliou-se “ao discurso de proteção e bloqueio ao perigo eminente dos principais rivais dos Estados Unidos” (TRASPADINI, 2017, p. 20).

A CEPAL, enquanto referência no desenvolvimento de teorias desenvolvimentistas ligadas a ideia do progresso, não estruturou visões que articulasse este desenvolvimento com intuições financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial, “creados en 1944”, contudo, como delineado por Traspadini (2017), todos esses processos foram estruturados sobre um mesmo contexto histórico “la hegemonía del imperialismo de los capitales monopólicos de los Estados Unidos” (TRASPADINI, 2017, p. 20).

O estruturalismo da Cepal e o monetarismo financeiro do Banco Mundial e FMI, assim, se expressavam de forma desarticulada das políticas de desenvolvimento. Porém, com o avanço do capitalismo dependente, sua relação com o imperialismo norte americano se torna mais evidente, tendo em vista que estas visões passam a se articular em vias de traçar reflexões acerca das políticas de ajuste fundamentais para o reordenamento dos possíveis caminhos do desenvolvimento. Assim sendo: “El FMI y el BIRD nunca estuvieron ausentes en el proceso de desarrollo estructuralista latinoamericano, ya sea en las fases iniciales “nacionalistas” del emprendimiento, ya sea en las subsiguientes fases del neodesarrollismo” (TRASPADINI, 2017, p. 20). Traspadini (2017) ainda afirma que:

Estos organismos, afianzadores de la hegemonía del dólar en el comercio internacional, fueron los financiadores del capitalismo dependiente latinoamericano en todas sus fases. Esto explicita una matriz de desarrollo cuya idea de lo nacional, entendida como el Estado protagonista del proceso de “edificación” de la matriz urbano-industrial, tenía como base tanto los préstamos financieros, como las maquinarias a ser compradas con estos préstamos, cuyas políticas eran definidas en el Norte y ejecutadas en el Sur (TRASPADINI, 2017, p. 20).

Para os intelectuais da Cepal, o nacional expressou o destaque do público estatal no processo de estruturação das políticas de desenvolvimento e, para o capital financeiro dos Estados Unidos, esta política marcou o progresso da atuação imperialista fundada na

supremacia do dólar, no poder militar e na “revolução técnico-científica” que realocaria esses capitais em uma nova posição competitiva frente a fase monopólica do período (TRASPADINI, 2017, p. 21).

Em vias de resumir estes apontamentos históricos, Traspadini (2017) afirma:

Estos breves apuntes históricos traen a la superficie los sentidos profundos de una idea de desarrollo proyectada con amplitud como “progreso”, “modernidad”, cuando en realidad se encontraba sitiada por la era del capital financiero monopólico, situación que condicionaba el desarrollo capitalista en el continente y lo convertía en territorio directo de producción y realización del capital financiero monopólico de Estados Unidos y de las acciones políticas de sus representantes públicos. En este contexto, pensar en el desarrollo de las fuerzas productivas en la década de 1940 pasaba necesariamente por la hegemonía de Estados Unidos, lo que consolidaba de forma estructurante al capitalismo dependiente latinoamericano como proceso inherente a los marcos estructurales del sistema metabólico del capital en general (TRASPADINI, 2017, p. 22).

Marini em seus escritos, demarcou a dependência como a base formal de "independência política" e um processo efetivo de “condicionamiento económico táctico/estratégico de los monopolios en su dinámica de valorización del capital” (TRASPADINI, 2017, p. 23). No quadro apresentado, o modelo desenvolvimentista foi apontado, nas análises marxistas, como a transição da atuação indireta, para participação direta do capital fitichizado nas economias dos países latino-americanos. Assim, essa transição sinalizou que nacional desenvolvimentismo (das décadas 1930-1940) deu lugar a uma fase de desenvolvimento diferente nas décadas de 1950-1960.

Traspadini (2017) delineia que essa nova fase da política desenvolvimentista sustentou-se nas bases participativas do capital monopolista via investimento externo direto nas economias dos países latino-americanos.

O desenvolvimentismo necessita ser entendido como símbolo político da consolidação do poderio estadunidense sobre a terra e o trabalho latino-americano, o qual estrutura ações econômicas, políticas e militares diretas sobre a região. A sua raiz se evidencia a partir do imperialismo e suas estruturas consolidadas, processo que, nos países latino-americanos, se evidencia a partir da dependência e pela substituição do nacional pelo internacional, do público para hegemonia financeira (TRASPADINI, 2017).

Assim sendo, “el neodesarrollismo en sus aspectos políticos, económicos y culturales debe ser entendido como proceso inherente al desarrollo capitalista dependiente latinoamericano y su faceta indisociable de la dinámica general del imperialismo” (TRASPADINI, 2017, P. 25). E este possui duas fases significativas. Uma se expressa a

partir da expansão desenvolvimentista nos anos de 1955 ao ano de 1968 e a outra se evidencia nos anos de 1968 em diante, em que se destaca o processo de crise do capital com a queda da taxa de lucro.

Traspadini aponta que a eficiente propagação do discurso acerca do novo desenvolvimentismo como caminho necessário a ser trilhado se expressou marcadamente pela influência do Consenso de Washington, a derrubada do Muro de Berlim, além da formação de intelectuais menos articulados com o pensamento “marxista-leninista” e mais focados em estudos voltados para o âmbito local, orientados pelo crescimento técnico-científico e fomento do desenvolvimento social pela via do consumo, assim sendo, pela via do mercado “en detrimento de las demás esferas de la vida cotidiana” (TRASPADINI, 2017, p. 26).

A eficiência também se destacou, tendo em vista a centralidade outorgada pelos EUA a “paz” e a luta contra o terrorismo em diversos países, ao aprofundamento da superexploração da força de trabalho nos países periféricos, incluindo a América Latina, e a fetichização da vida social e a estruturação e o enraizamento do viés político que aponta o público como inferior ao privado (TRASPADINI, 2017).

Assim, todos estes fundamentos respaldaram a ideologia dominante e a continuidade do discurso disseminado pelos neoliberais acerca da dependência, em que se expressou pela visão de que o neodesenvolvimentismo se articulou com a importância da associação com os capitais mais fortes ou orientação direta destes na região.

En ese sentido, el neodesarrollismo pregonado por los ideólogos latinoamericanos en el siglo XXI intenta distanciarse del neoliberalismo, pero se asienta en la misma estructura metabólica del capital. Esta estructura está basada en la centralidad del capital financiero monopólico internacional y no fue cuestionada en ninguna de sus fracciones productivas (TRASPADINI, 2017, p. 26).

Para se debater o novo desenvolvimentismo na atualidade, Traspadini (2017) aponta que é essencial entender a superexploração da força de trabalho como instrumento “histórico-contemporâneo” do capitalismo dependente (Carcanholo, 2008).

No quadro de desenvolvimento, a superexploração na América Latina sinaliza dois processos inseparáveis. Como apontado por Mandel (1982 *apud* Traspadini, 2017, p. 27) um deles condiz com a ideia de uma conexão “desigual entre las diferentes composiciones orgánicas del capital” entre a cidade e o campo e entre áreas com arcabouço tecnológico diferentes. O outro processo se alia a visão da contrapartida, instituída dentro das economias dependentes e periféricas, dos capitais nacionais face a “era de los capitales monopólicos

financieros de las economías tecnológicamente más desarrolladas” (Marini, 2011 apud Transpadini, 2017, p. 27).

Nesse duplo viés de “*cooperación antagónica*” expresso pela “desigualdad estructural funcional y sistémica del capital”, em cada período de desenvolvimento do capitalismo dependente, existe características particulares que marcam a superexploração como base para a dependência (Transpadini, 2017, p. 27).

Essas características, nos anos de 1930 a 1950, se evidenciaram a partir da centralidade da terra e da atuação dos trabalhadores no campo, da consolidação de uma estrutura urbano-industrial alicerçada a partir da tendência de pagamento salarial abaixo do valor necessário para a subsistência do trabalhador. Assim:

Mientras en este período la tasa media salarial en las economías centrales equivalía a la relación indisoluble de los ciclos del capital, producción y realización, en América Latina la matriz seguía la de producir para exportar, ligada a salarios bajos en el perímetro urbano-industrial, y condiciones de trabajos violentamente degradantes en el campo desasistido por políticas laborales y sociales (TRASPADINI, 2017, p. 27).

Em 1950 a 1970, a superexploração, marcada ainda pela predominância do campo na vida dos trabalhadores, expressou em um contexto de transição para uma sociedade urbana, um cenário significativamente desigual entre os trabalhadores do campo para os trabalhadores assalariados das cidades. Sendo que estes últimos, tendo em vista a violação do valor da sua força de trabalho, estruturaram as periferias nas cidades e concomitantemente auxiliaram na constituição da visão de país industrial. Isso somado ao “crecimiento de un funcionariado público y de un sector medio vinculado a los servicios y comercios provenientes del boom industrial”, estimulou, no âmbito da superexploração, a constituição de “funcionales orgánicas desiguales” que contribuíram para promover o aumento das taxas médias de lucro “internamente compensatorias para la burguesía (industrial y agraria) nacional y valorizadoras del capital extranjero que actuaba en el continente” (TRASPADINI, 2017, p. 28).

Na década de 1970 até hoje, a superexploração, delineada pela “desigualdad regional y agrario-industrial”, expressou o processo de precarização das relações trabalhistas e sociais redefinidas a partir do capital financeiro.

Como delineado por Félix (2011 apud TRASPADINI, 2017), no novo desenvolvimentismo, a base da superexploração, teve por papel compensar a desvantagem dos países periféricos (frente as economias centrais) a partir do endividamento “personal y familiar ‘naturalizado’” (TRASPADINI, 2017, p. 28). Assim, o neoliberalismo, sedimentou a superexploração “en su doble sentido”: médias taxas de lucro aliada a transferências de valor

enquanto princípio político essencial para as disputas eleitorais em detrimento do debate acerca dos direitos básicos dos trabalhadores.

Traspadini (2017) delinea que este embate entre neoliberal reformista e neoliberal mais ofensivo, contribuiu para a instituição de um cenário contemporâneo baseado na restauração, pela direita, de pautas estruturadas “los pleitos electorales que culminaron en las victorias denominadas ‘progresistas’ en el continente en el siglo XXI” (TRASPADINI, 2017, p. 29). Contudo, as políticas sociais efetivadas a partir dessas alas “progressistas”, ao mesmo tempo que moldaram o caráter da esquerda e contribuíram para a cooptação da classe trabalhada e o desmantelamento das lutas sociais (TRASPADINI, 2017).

Movimientos sociales del campo, trabajadores obreros fabriles, trabajadores de la educación, movimientos sociales de las ciudades, tomaron las calles al final del siglo XX de América Latina explicitando las nuevas facetas de las históricas venas abiertas en el continente. Los reformismos tuvieron impactos directos sobre estas agendas y, en la apuesta que hicieron de los principales representantes de este movimiento, los combativos trabajadores de estas organizaciones entraron en una fase de esperas negociaciones. Las políticas sociales asistenciales promovieron un freno en la lucha de clases en el continente (TRASPADINI, 2017, p. 29).

A etapa atual em que a superexploração se expressa como instrumento intrínseco al capitalismo dependente, sinaliza o fato de que, no marco da internacionalização e financeirização do capital, a América Latina continua funcional ao enquadramento capitalista internacional. “Los recursos naturales y energéticos estratégicos a la expansión del orden del capital exponen los límites de la idea de soberanía, autonomía, frente a la ampliación de los esquemas de reproducción del capital” (TRASPADINI, 2017 p. 29). Tal cenário nos motiva a realizar uma análise mais densa sobre as limitações das políticas de desenvolvimento antes e agora.

O desenvolvimento como uma dinâmica inerente ao continente latino-americano e subordinada ao movimento geral do capital, “narra la violencia estructural sobre los seres humanos, demás seres vivos y naturaleza”. Como apontado por Pinsassi (2013 *apud* TRASPADINI, 2017, p. 30), o Modo de Produção Capitalista, alicerçado na propriedade privada “de los territorios y de las vidas”, revela a incongruência de ações de cunho reformista frente a essa violência estrutural.

Vivenciamos assim, na América Latina, a restauração através do capital internacional, de ações diretas sem a interferência dos países periféricos. Como apontado por Traspadini (2017, p. 30) o conservadorismo é extrativista e vice versa. “Sus dueños extraen minerales, expropien territorios, superexplotan violentamente a los trabajadores, matan la vida”.

3.3 Modelo liberal periférico

Como aponta Filgueiras (2001, 2006), o Brasil foi o último país latino-americano a incorporar o projeto neoliberal, tendo em vista a dificuldade de aglutinar interesses de frações do capital - incorporados ao Modelo de Substituição de Importações (MSI) - e a progressiva movimentação da classe trabalhadora na década de 1980 que culminou na criação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), na constituição da Central Única dos Trabalhadores (CUT), no Partido dos Trabalhadores (PT) e na explosão de diversas greves gerais.

Essa movimentação da massa, contudo, não foi suficiente para impedir que o projeto neoliberal vingasse.

O projeto neoliberal foi se desenhando e se fortalecendo, passando do campo meramente doutrinário para se constituir em um programa político, com a formação de uma percepção, entre as diversas frações do capital, de que a crise tinha um caráter estrutural e, portanto, que o MSI havia se esgotado e que o projeto neodesenvolvimentista era incapaz de responder aos problemas por ela colocados (Bianchi, 2004 *apud* Filgueiras, 2006, p. 182).

Assim, uma vez que o projeto desenvolvimentista tendo enquanto orientação econômica o MSI, não conseguiu mais frutificar no Brasil, na década de 1990, já no governo Collor, o neoliberalismo adentra a cena política e econômica do país enquanto, “uma direção ideopolítica do processo de restauração do capital em crise” (MARANHÃO, 2013, p. 10). O objetivo de sua política era se expressar enquanto um caminho alternativo para substituir o antigo MSI e as ideologias desenvolvimentista. Através de sua inserção, que foi organizada a partir do Consenso de Washington, buscava-se promover o crescimento dos países latino-americanos, minorando o problema da crise da dívida e os altos índices inflacionários, a partir do processo de “liberalização econômica e da política de privatizações” (MARANHÃO, 2013, p. 10).

A vitória deste modelo expressou e encorajou, assim, “um processo de transnacionalização dos grandes grupos econômicos nacionais e seu fortalecimento no interior do bloco dominante” e demarcou a debilidade financeira estatal e a dependência da economia do país “aos fluxos internacionais de capitais”. Em particular, reestruturou o bloco dominante e a sua fração de classe hegemônica, que passou a serem compostos pelo capital financeiro internacional, os grupos financeiros nacionais e o capital produtivo (FILGUEIRAS, 2006, p. 184).

Como demarcado por Maranhão, teve como essência econômica o processo de mundialização capitalista que viabilizou “a gradativa retomada, sob novas bases, do domínio econômico e político da fração mais reificada do metabolismo capitalista”: o capital financeiro. (MARANHÃO, 2013, p. 11). É a partir do processo de liberalização e mundialização que foi possível a instauração deste sistema de finanças global. “Eles puseram fim ao controle do movimento de capitais com o estrangeiro (saídas e entradas), abrindo assim os sistemas financeiros nacionais para o exterior” (CHESNAIS, 2005, p. 44).

A mundialização do capital se expressou a partir do processo de internacionalização do capital financeiro; a mudança na orientação da produção capitalista e agudização no processo de extração de mais-valia; e intensificação do mecanismo de expropriação capitalista (MARANHÃO, 2013, p. 11).

O projeto neoliberal e a sua política, tem apoio da classe média alta, *novos ricos* que repelem o investimento Estado com o âmbito social, uma vez que não usufruem de muitos dos direitos concebidos nessa esfera pública. A classe trabalhadora, por sua vez, incorpora esta linha ideológica, mesmo esta sendo desfavorável aos seus interesses. Assim, o projeto passa a conseguir “apoio e concordância para a sua pregação privatizante, em especial contra os *gastos excessivos* do Estado e os *privilégios* dos funcionários públicos (Boito, 2004 *apud* FILGUEIRAS, 2006, p. 185).

No que tange as classes dominantes, este projeto demorou a ser aceito, tendo em vista à complexidade da estrutura de produção no Brasil. A contradição expressa na disputa do processo de abertura comercial e se esse processo de abertura deveria ser utilizada como ferramenta de contenção da inflação ou deveria se consolidar, a partir de uma política industrial dinâmica, numa ferramenta de modernização e crescimento da competitividade da base produtiva do país.

A abertura comercial e financeira, somado ao reordenamento vivenciado pelo Estado, foram movimentos imprescindíveis para o rearranjo das relações estruturadas entre as diversas frações do capital, “implicando o fortalecimento dos capitais internacionais e dos grandes grupos nacionais – que conseguiram se transnacionalizar e se financeirizar organicamente” (FILGUEIRAS, 2006, p. 186). Como aponta Soares (2000, p. 16/17):

Estas reformas estruturais de cunho neoliberal – centradas na desregulamentação dos mercados, na abertura comercial e financeira, na privatização do setor público e na redução do Estado – assumem uma convergência forçada nas medidas recomendadas pelo Banco Mundial, que ganham força de doutrina constituída, aceita por praticamente todos os países.

Filgueiras (2018) demarca que o processo de implantação e desenvolvimento do projeto neoliberal passou por cinco ciclos diferentes desde princípio da década de 1990, que foram: 1 - o ciclo de ruptura com o MSI e efetivação das primeiras ações de viés neoliberal, marcado pelo Governo Collor; 2 - um ciclo de crescimento e fortalecimento “da nova ordem econômico-social neoliberal, vivenciado no Governo Fernando Henrique Cardoso – FHC; 3 - o ciclo de aprimoramento e adaptação do modelo, “na qual amplia-se e consolida-se a hegemonia do capital financeiro no interior do bloco dominante”, verificado no segundo Governo FHC e primeiro Governo Lula (FILGUEIRAS 2006, p. 186); 4 - o de crescimento da presença da burguesia interna no centro do bloco de poder e ampliação da atuação do Estado no processo econômico e “na arbitragem dos interesses das distintas frações do capital (FILGUEIRAS, 2014, p. 37); 5 - e, por último, o quinto momento se expressa no governo Temer, que reflete o restauração da “hegemonia absoluta do capital financeiro e da burguesia cosmopolita”, com uma nova fase de reformas neoliberais e o retorno do tripé macroeconômico apresentando sua face mais ortodoxa (FILGUEIRAS, 2018).

Segundo Figueiras (2006) as medidas adotadas no Governo FHC no período da crise cambial de 1999 se expressou a partir dos seguintes elementos:

(...) metas de inflação reduzidas, perseguidas por meio da fixação de taxas de juros elevadíssimas; regime de câmbio flutuante e superávits fiscais acima de 4,25% do PIB nacional. Adicionalmente, recolocou na ordem do dia a continuação das reformas neoliberais – implementando uma reforma da previdência dos servidores públicos e sinalizando para uma reforma sindical e das leis trabalhistas–, além de alterar a Constituição para facilitar o encaminhamento, posterior, da proposta de independência do Banco Central e dar sequência a uma nova fase das privatizações, com a aprovação das chamadas Parcerias Público-Privado (PPP), no intuito de melhorar a infraestrutura do país – uma vez que a política de superávits primários reduz drasticamente a capacidade de investir do Estado. Por fim, completando o quadro, reforçou as políticas sociais focalizadas (assistencialistas) (FILGUEIRAS, 2006, p. 186).

O que se nomeia como modelo econômico neoliberal no Brasil se desenvolveu a partir de uma série de transformações estruturais visualizadas nos âmbitos: 1 - da relação capital/trabalho, 2- da relação entre as diferentes frações do capital, 3 - da inserção internacional econômica e financeira e 4 - da estruturação e funcionamento do Estado, 5 - do modo de financiamento da acumulação, 6 - da estrutura de propriedade e a distribuição de renda (entre capital e trabalho) e da riqueza, 7 – do processo de criação e incorporação do progresso técnico, 8 - das formas de organização e representação política das distintas classes

e frações de classes, 9 - das formas de organização e representação política (FILGUEIRAS, 2006, 2014, 2018; FILGUEIRAS E GONÇALVES, 2007).

No que tange as transformações identificadas na relação entre capital/trabalho. Filgueiras (2006) aponta que estas se expressam a partir do processo de reestruturação produtiva que reorientou a correlação de forças, enfraquecendo a possibilidade política de negociação da classe trabalhadora e de suas entidades representativas. Como delineado por Soares (2000, p. 39) essa negociação foi substituída pelo “livre jogo do mercado”.

Filgueiras (2006) aponta que este efeito danoso é acentuado pela abertura econômica comercial e financeira que viabilizou a acentuação da taxa de desemprego no país a partir da década de 1990 - que só passou a por um processo de redução com a retomada do crescimento em 2004 – e por um processo de precarização generalizado das condições de trabalho. “Formas de contratação instáveis que contornam ou burlam a legislação trabalhista, prolongamento da jornada de trabalho, redução de rendimentos e demais benefícios, flexibilização de direitos trabalhistas e ampliação da informalidade”, dentro de um quadro de enfraquecimento do movimento sindical (FILGUEIRAS, 2006, p. 188).

No processo de implementação do modelo neoliberal, a distribuição da renda passou por uma diminuição da “participação do montante total dos rendimentos do trabalho na renda nacional (de mais de 50% para apenas 36%), tendo por contrapartida o crescimento da participação do montante total dos rendimentos do capital, especialmente os juros do capital financeiro, e das receitas fiscais do Estado” (2006, p. 188). A carga tributária aumentou, continuamente, no período do segundo Governo FHC (1999-2002), para assegurar o custeio da dívida interna e externa, através de uma política tributária regressiva.

Como apontado por Salvador (2014) o tributo é regressivo porque onera de forma mais vultosa a classe mais pobre, ou seja, “a regressão ocorre porque prejudica mais os contribuintes de menor poder aquisitivo” (SALVADOR, 2014, p. 9).

Para entender essa questão é pertinente compreender as bases de incidência, que se expressam através da renda, propriedade, produção, circulação e consumo de bens e serviços. Através da base de incidência, os tributos são expressos como diretos ou indiretos. Os tributos diretos refletem sobre a renda e o patrimônio, tendo em vista que, teoricamente, não permite transferência para terceiros e “são considerados impostos mais adequados para a questão da progressividade” (SALVADOR, 2014, p. 10). Os tributos indiretos possui incidência sobre a produção e o consumo de bens e serviços e estes, são passíveis de transferência à terceiros, ou seja, “para os preços dos produtos adquiridos pelos consumidores, que acabam pagando de

fato o tributo, mediado pelo contribuinte legal: empresário produtor ou vendedor” (SALVADOR, 2014, p. 10).

A fim de compreender a composição do fundo público é pertinente desvelar a correlação de forças em disputa no Brasil. Delimitado o montante arrecado pelo Estado para o desenvolvimento de suas ações e cabe determinar quem arcará de forma mais expressiva com o ônus deste gasto. A correlação de forças é fundamental para prover a distribuição dos impostos diretos e indiretos, ou seja, compor a carga tributária. Esta delinea “a relação entre o volume de recursos que o Estado extrai da sociedade (sob a forma de impostos, taxas e contribuições para financiar as atividades que se encontram sob sua responsabilidade) e o Produto Interno Bruto (PIB)” (SALVADOR, 2014, p. 12).

Com uma correlação de forças desfavorável, os tributos indiretos, que são marcados pela regressividade, tem uma tendência a predominar na estrutura tributária brasileira “trazendo reflexos deletérios à maioria da população, sobretudo aos/às trabalhadores/as e aos mais pobres” (SALVADOR, 2014, p. 10).

Segundo estudos realizados a estrutura da carga tributária, marca um perfil regressivo em que há uma incidência de 2/3 de tributos indiretos em sua composição.

De fato, há uma baixa eficácia redistributiva da política tributária, que não tributa os rendimentos mais elevados não originários do trabalho – aluguéis, aplicações financeiras, lucros e dividendos – e o patrimônio (SALVADOR, 2014, p. 11).

Sobre essa primeira transformação estrutural, Filgueiras (2006) delinea:

(...) não pode haver a menor dúvida de que a desregulamentação do mercado de trabalho, a flexibilização do trabalho – em suas diversas dimensões– e o enfraquecimento do poder político e de negociação das representações das classes trabalhadoras se constituem, desde o início, em um dos pilares fundamentais do projeto político neoliberal, redefinindo radicalmente, a favor do capital, a correlação de forças políticas (FILGUEIRAS, 2006, p. 189).

Outro ponto demarcado por autor, no que se refere ao desenvolvimento do modelo econômico neoliberal, é o concernente as mudanças nas relações intercapitalistas.

Filgueiras (2006) aponta que houve um aprofundamento da financeirização da economia, alicerçada, principalmente, na dívida pública. Isso foi possível devido a abertura e desregulamentação dos mercados financeiros.

No Brasil a incorporação do capital financeiro internacional na economia no período ditatorial, marcou o “processo de subordinação da economia nacional a mundialização do

capital”. Este processo se intensifica no Governo FHC, tendo em vista o crescimento desregrado de “Investimentos Externos Diretos – IEDs dos grandes conglomerados transnacionais” (MARANHÃO, 2013, p. 13).

A fase capitalista decorrente da liberalização financeira e da internacionalização dos mercados é uma etapa que cada vez mais produz de forma ágil e rápida, de um lado, mundializando e externalizando as etapas do processo produtivo e, de outro, intensificando os métodos de extração da mais-valia (MARANHÃO, 2013, p. 13).

Com os processos de abertura comercial e financeira e de privatização contribuíram para um movimento de centralização de capital e somada a uma desnacionalização e internacionalização da economia do país.

O capital internacional e os grandes grupos econômico-financeiros nacionais, que conseguiram se transnacionalizar, aumentaram sua participação na economia e seu poder político. O mesmo pode-se dizer das frações de capital com fortes vínculos com o comércio exterior, especialmente o chamado agronegócio (FILGUEIRAS, 2006, p. 190).

As filiais de multinacionais perderam boa parte de sua autonomia em relação as suas matrizes e se integraram às redes corporativas, dirigidas através dos países desenvolvidos, como expressão da “terceirização em escala global”. Assim, reestruturaram “suas articulações e encadeamentos com cadeias produtivas nas quais participavam como um dos elos constitutivos”, e interferiam, dificultando e impedindo, a efetivação de políticas industriais pelos Estados Nacionais periféricos (2006, p. 190).

As consequências do processo de liberalização dos mercados agudizou as contradições intrínsecas da sociedade capitalista. Como aponta Maranhão (2013), as orientações apontadas no Consenso de Washington, não efetivaram suas promessas de desenvolvimento estável, ao contrário, contribuíram para o aumento das desigualdades, nos âmbitos econômico, político, social e cultural.

Filgueiras (2006) também aponta que o processo de reestruturação produtiva, “em especial a prática generalizada da terceirização”, que contribuiu para a estruturação de “novas formas de articulação entre os grandes, médios e pequenos capitais e mesmo de segmentos de trabalhadores *autônomos*”. Isto demandou uma conexão “mais orgânica entre essas distintas frações do capital” (FILGUEIRAS, 2006, p. 191).

O terceiro ponto assinalado por Filgueiras (2006), vinculado ao quadro da inserção econômica internacional do Brasil, aponta transformações substanciais, que se expressaram

graças a abertura comercial, “com a queda das alíquotas de importação e da desregulamentação financeira, que integrou o mercado financeiro nacional ao movimento dos mercados financeiros internacionais” (2006, p. 191).

No contexto advindo das novas relações internacionais, o Brasil passou, em um primeiro momento, a importar bens e serviços. Porém, em um quadro de massivas crises internacionais e, posteriormente, a partir da interrupção do “processo de privatizações de empresas públicas”, esse contexto se alterou, compulsoriamente, através da crise cambial desenvolvida no Governo FHC, mais precisamente no início do segundo mandato. Esta alteração da lógica se estruturou na direção da aquisição de “elevados superávits na balança comercial”, como processo indispensável para o pagamento do capital financeiro internacional. Este pagamento é viabilizado, apenas, a partir de altos superávits fiscais primários (FILGUEIRAS, 2006, p. 192).

O processo de abertura e privatização provocou impactos em diversos segmentos industriais, pois acarretou em vendas e fusões para/com o capital estrangeiro de empresas nacionais e provocou a reestruturação de ações para montagem de elementos importados. Assim sendo, contribuiu para um processo de desnacionalização e, em certa medida, de desindustrialização (FILGUEIRAS, 2006).

No que tange a inclusão do Brasil na nova divisão internacional do trabalho, Filgueiras (2006) aponta que a existência de “uma articulação e um processo complexos”. Em um campo se expressa a reprimarização das exportações em novos centros tecnológicos e financeiros e em outro campo se evidencia a consolidação de áreas industriais pautadas na confecção de automóveis, petroquímicas e aviões.

Portanto, o Brasil, dada a complexidade de sua estrutura produtiva, caminha em diversas direções. Não se resume exclusivamente à especialização de produtos centrados no baixo custo da mão-de-obra e em recursos naturais, nem é uma mera plataforma de exportação –pois as exportações e o superávit comercial, além de significarem uma proporção relativamente pequena do PIB nacional (respectivamente, em torno de 16% e 6%), têm, dinamicamente, encadeamentos para trás, num mercado interno de grandes proporções, embora concentrado. Todavia, o mercado interno perde importância relativa na formação do PIB, deixando de ser relevante para frações significativas do bloco dominante, em particular aquelas voltadas, principalmente ou exclusivamente, para o mercado externo e o capital financeiro estrito senso (este último não depende, de forma imprescindível, do crescimento do PIB para viabilizar sua rentabilidade, conseguindo ganhar mesmo com a estagnação do produto e da renda *per capita*) (FILGUEIRAS, 2006, p. 193).

No que se refere ao quarto ponto indicado por Filgueiras (2006), as mudanças que se efetivaram no âmbito do Estado demarcam uma reestruturação de seu aparelho como forma de resposta aos embates entre as diferentes frações de classe. A desregulamentação aliada ao processo de privatização viabilizou a privatização de empresas do setor público, o que culminou na retirada gradativa do Estado na atuação direta do processo produtivo. No que se refere ao projeto neoliberal e o a reorganização do Estado, Soares (2000, p. 39) aponta que:

A retirada do Estado ou a renúncia como agente econômico produtivo e empresarial é outra das propostas integrantes do projeto. Daqui se derivam as propostas de privatização das empresas estatais, o que contribui para a redução (estratégica) do setor público, bem como o rearranjo de toda a máquina estatal, situado na proposta mais ampla de Reforma do Estado.

Este movimento privatizante contribuiu para o surgimento de oligopólios privados, aumentando a força de alguns grupos econômicos e “enfraquecendo grupos políticos regionais tradicionais” (FILGUEIRAS, 2006, p. 194).

Filgueiras (2006) demarca que a reforma administrativa, promoveu a estruturação de ferramentas de contração e demissão, que viabilizou a flexibilização das relações de trabalho no setor. Somado a isso, as transformações, também propiciaram a elevação dos superávits fiscais e, enquanto consequência, se elevou a carga tributária brasileira, “através da criação de novas contribuições ou do aumento das alíquotas de contribuições já existentes” (2006, p. 195). Esse movimento se desenvolveu, também, em outros países latino-americanos.

No que tange as mudanças nas formas de representação política, Filgueiras e et al (2010) demarcam que o processo de transição da ditadura para a democracia burguesa representativa no Brasil, processo que se desenvolveu, também na América Latina, não se expressou ao ponto de prover transformações substanciais no plano econômico-social para as classes subalternizadas, “em que pese a maior organização e o crescimento dos movimentos sociais e a inclusão formal, na Constituição de 1988, de um amplo conjunto de direitos sociais” (2010, p. 45).

Com a vitória do neoliberalismo na década de 1990, os centros decisão se deslocaram para órgãos “técnicos” do Estado, excluindo parcela significativa da população do plano decisório. Este quadro, em que as relações sociais e econômicas passam por um processo de despolitização, “em que o social é substituído pelo econômico e o econômico pelo mercado, foi denominado por Oliveira (2005) de ‘deslocamento, ou colonização, da política pela economia’” (FILGUEIRAS et al, 2010, p. 45).

Essa operacionalização de “despolitização da política”, reduzida à pequena política, se constituiu, no plano político-ideológico, na expressão maior da dominação do capital financeiro nessa época de “capitalismo turbinado”, que tem nos mercados financeiros o sujeito regulador da economia e, no limite, da própria sociedade. A partir do final dos anos 1980 ela se constituiu no carro chefe das reformas econômicas liberais, sendo fundamental para a construção de uma espécie de círculo de ferro, onde não se vislumbra qualquer saída alternativa. O resultado é a ditadura do ‘mercado’, a chamada ‘via única’. Esse círculo de ferro, de natureza economicista, e que é apresentado e imposto à sociedade de forma absolutamente objetiva e determinista, procura descartar totalmente a possibilidade de ação dos sujeitos políticos ao substituir a política pela economia e esta pelo “mercado”. Daí o comportamento pífio dos parlamentos na América Latina, especialmente a partir da “Era Neoliberal”, quando só são ativados, e assumem posição relevante de fato, quando a burguesia necessita reformar algum aspecto da Constituição que lhe é inconveniente.

O autor sintetiza esses quatro desdobramentos apontando que:

O resultado mais geral de todas essas mudanças foi o de atualizar, radicalizando - a, a dependência tecnológica e financeira do país, agravando a vulnerabilidade externa da economia brasileira e a fragilidade financeira do Estado (FILGUEIRAS, 2006, p. 195).

E ainda demarca que: “é da natureza do modelo neoliberal periférico a reiteração permanente dessa vulnerabilidade e fragilidade, como condição de reprodução do capital financeiro e, portanto, de sua própria reprodução” (2006, p. 196). Isto posto, demarca que o modelo é instável.

Ademais, a fim de atualizar essa discussão e demarcar novos aspectos que foram se configurando ao longo dos anos e são essenciais para análise, Filgueiras em um artigo publicado em 2018, demarca que a forma de financiamento da acumulação se alterou substancialmente: “investimentos estrangeiros diretos e empréstimos internacionais” deram lugar “a investimentos estrangeiros nos mercados financeiros (Bolsa de Valores e Título da Dívida pública)”; e o financiamento do Estado diminuiu de forma drástica, o que culminou em expressivo declínio da taxa investimento em relação ao PIB (FILGUEIRAS, 2018, p. 529).

Além disso, não houve alteração na estrutura da propriedade e a distribuição de renda (entre capital e trabalho) e da riqueza, mesmo com uma diminuição da pobreza absoluta e da e melhora nos índices de desigualdade social nos governos Lula e Dilma. Filgueiras (2018) aponta que houve um aumento na participação do capital financeiro na divisão dos rendimentos das diversas frações do capital, sendo assim, expandiu sua apropriação da mais-valia.

A redução do processo de formação e incorporação do progresso técnico, devido a queda no investimento público, ao processo de privatização de empresas estatais e incorporação e fusões de empresas nacionais pelo capital internacional “associadas ao novo Regime de Propriedade Intelectual imposto pelos EUA no plano internacional, através da OMC” (FILGUEIRAS, 2018, p. 529), também se expressou enquanto um fenômeno que marcou, de forma mais recente, o governo de Michel Temer. Filgueiras (2018) aponta que:

(...) a desestruturação da engenharia pesada nacional, a abertura das áreas do pré-sal ao capital estrangeiro, com a modificação do regime de exploração, e o desmonte da cadeia produtiva do petróleo, com a extinção da política de conteúdo nacional, fragilizaram ainda mais a capacidade de o país gerar e incorporar conhecimento e progresso técnico (FILGUEIRAS, 2018, p. 529).

Aliado a isso, a expansão da esfera da sociedade civil, contribuiu para a constituição de formas novas de representação e organização políticas das variadas classes, frações de classe e, estas organizações e representações sinalizaram: 1 - “a incapacidade hegemônica da burguesia, o que levou à centralização e ao deslocamento do poder político real para fora das instituições políticas formais” (FILGUEIRAS, 2018, p. 529); 2 - a relevância da grande mídia corporativa no controle da opinião pública, muitas vezes promovendo o falseamento da realidade a fim de atuar como “partido principal do capital em geral e do capital financeiro em particular”, (SOUZA, 2017 *apud* FILGUEIRAS, 2018, p. 529) 3) a “judicialização” da política e a derrocada da democracia formal, com a instituição, ainda em curso, de um “Estado de exceção” (FILGUEIRAS, 2018, p. 529).

O último ponto demarcado por Filgueiras (2018) corresponde a constituição de “um novo bloco no poder, sob a hegemonia absoluta, num primeiro momento, do capital financeiro e da burguesia cosmopolita”, que passou a impor as principais políticas do Estado. Depois, houve uma ampliação na relevância do “agronegócio e da indústria produtora de *commodities* (ação que representa uma condição essencial para a manutenção do Padrão Liberal Periférico), sob a representação da burguesia interna (FILGUEIRAS, 2018, p. 529).

Filgueiras (2006) aponta que esta instabilidade vem se expressando de forma mais acentuada desde o Governo FHC. Aponta, ainda, que as crises econômicas que se evidenciaram em 1990 e 2000 (que refletem a instabilidade do modelo), demarcaram que as exportações cumpriram um papel fundamental na remuneração do capital financeiro, que contribuiu para a garantia de pouca estabilidade no que se refere ao enfrentamento das crises cambiais sem impactos expressivos sobre a economia.

Filgueiras (2006, p. 198) demarca que, uma vez que existe a “livre mobilidade de capitais” e os reflexos oriundos dessa mobilidade, a aquisição “de saldos positivos na conta de transações correntes”, minora (não elimina) a volatilidade sistêmica do modelo, uma vez que reduz, em um prazo curto, o índice de vulnerabilidade externa.

Assim sendo, a função das exportações no processo de incorporação do modelo neoliberal periférico, marca o processo de submissão econômica do Brasil, ao mercado internacional, portando o país fica “em grande medida, à revelia das decisões internas” (2006, p. 198).

Com via de síntese, acerca do referido modelo, este:

(...) caracteriza-se por: liberalização, privatização e desregulação; subordinação e vulnerabilidade externa estrutural; e dominância do capital financeiro. O modelo é liberal porque é estruturado a partir da liberalização das relações econômicas internacionais nas esferas comercial, produtiva, tecnológica e monetário-financeira; da implementação de reformas no âmbito do Estado (em especial na área da Previdência Social) e da privatização de empresas estatais, que implicam a reconfiguração da intervenção estatal na economia e na sociedade; e de um processo de desregulação do mercado de trabalho, que reforça a exploração da força de trabalho. O modelo é periférico porque é uma forma específica de realização da doutrina neoliberal e da sua política econômica em um país que ocupa posição subalterna no sistema econômico internacional, ou seja, um país que não tem influência na arena internacional, ao mesmo tempo em que se caracteriza por significativa vulnerabilidade externa estrutural nas suas relações econômicas internacionais. E, por fim, o modelo tem o capital financeiro e a lógica financeira como dominantes em sua dinâmica macroeconômica (GONÇALVES, 2012, p. 661).

A partir das postulações expressas, cabe delinear, a partir da pesquisa sobre os indicadores socioeconômicos, se nos anos de 2003 a 2014 o Brasil e a Argentina seguiram uma orientação pautada pelo modelo neoliberal, assim como o Chile e o México, ou se houve, no período, um rompimento com esta orientação.

4 CAPÍTULO 3 - ANÁLISE DO CONTEXTO LATINO-AMERICANO NOS ANOS DE 2003 A 2014

Este capítulo tem por objetivo, analisar o orçamento público e os indicadores sociais e econômicos de países da América Latina. São eles: Chile, México, Argentina e Brasil. Os dois primeiros com o intuito de demarcar o contexto de países conhecidamente neoliberais e os dois últimos com a finalidade de entender se a lógica adotada por estes seguem o modelo neoliberal ou se romperam, nos anos em análise, com este modelo socioeconômico.

4.1 CHILE

Segundo censo de 2010, o Chile apresentava uma população de 17 milhões de habitantes, possuindo uma superfície de 2.006.096 Km². O número de habitantes cresceu, segundo o IBGE. Esse número representa no ano de 2018, 18.197.209 pessoas, sendo que, a população que vivia na zona rural representava apenas 12,4% da população.

A partir do ano de 1975, no Chile, iniciou-se, segundo Moulian (2015), o processo de “revolução capitalista” marcado (para além das atrocidades oriundos do regime ditatorial instaurado no país desde o ano de 1973, comandado pelo general Augusto Pinochet) pelo programa de choque, que tinha por objetivo resolver os problemas com a inflação, em alta no período, e estabelecer caminhos a longo prazo para a crise da balança de pagamentos. Dentre essas medidas, destacam-se: os processos de privatização, o enxugamento das ações do estado e a abertura externa. No ano de 1980, aliada a estas medidas, somou-se a privatização da previdência social, a redução do poder dos sindicatos, a municipalização da educação básica e média, a estruturação de um setor de saúde privado e a municipalização dos prontos-socorros

A materialização destes processos de desenvolveu através de um plebiscito sem resguardos, da Constituição de 1980.

A aliança de classes, representada pelas Forças Armadas e por grupos empresariais teve, no âmbito econômico, os economistas neoliberais, e, no campo político, os ideólogos que lutaram pela constitucionalização da ditadura militar e criaram a partir de 1980, “um regime político de longa duração, capaz de sobreviver à ditadura militar e de encaminhar a política chilena até muito depois da saída de Pinochet do governo” (MOULIAN, 2015, n.p).

No fim, foram os militares chilenos que instituíram as normas no período de transição e o regime político sob a qual essa transição ocorreu. Ademais, foi se configurando uma sociedade capitalista de mercado, que sedimentou um consenso político transversal que prejudicou o processo de coalizão da direita e de centro-esquerda no Chile (MOULIAN, 2015, n.p).

O período de transição não demarcou assim, o fim da sociedade de mercado, sedimentada no período ditatorial, o que se desenvolveu foi um regime democrático fragilizado, e uma sociedade sobre forte influência de traços oriundos do período anterior. “Na realidade, a sociedade de mercado não só não intervém para transformá-la, como também se aprofunda e, ademais, legitima-se” (MOULIAN, 2015, n.p).

A coalizão centro-esquerda, denominada Concertación de Partidos por la Democracia, exerceu suas funções sem indagar acerca das intencionalidades das propostas desenvolvidas na ditadura. “Procedeu como se o capitalismo neoliberal e sua democracia semirrepresentativa fossem os espaços naturais da convivência social”. Seu papel se fixou na reformulação do modelo pré existe apenas, estruturando sua governança sobre preceitos neoliberais que se pauta na “autorregulagem do mercado” e na participação estatal apenas em questões estratégicas (MOULIAN, 2015, n.p). Acerca da intervenção do Estado sobre o julgo do projeto neoliberal, este, como já debatido em capítulos anteriores, se apresenta de forma mais sistemática na criação de condições gerais de produção e reprodução do sistema capitalista e como elucidado por Moulian (2015), mesmo com o fim do governo Pinocheísta, alguns rescaldos significativos ainda se fazem presentes nesse século.

Crescimento com equidade e verdade com justiça, propostas delineadas pelo Partido Concertación, foram preposições que não foram cumpridas no período em que o partido esteve no poder, tendo em vista que:

Crescimento com equidade não é possível se a política macroeconômica gira em torno dos mesmos eixos dos tempos da ditadura e se a estratégia social consiste no “jorro”, na acumulação que o crescimento produziria automaticamente. Não se pode esperar que essa modalidade equitativa do crescimento seja promovida por um Estado que, nas atuais relações de força, tem afinidade eletiva com o empresariado e tende a favorecer de maneira sistemática o capital. Esse Estado de classe, plenamente capitalista, deve ser pressionado em nome da responsabilidade social. E, para que isso ocorra, é preciso melhorar as condições de negociação do movimento sindical, de modo que esse movimento possa propor com força suas demandas distributivas (MOULIAN, 2015, n.p).

No país foi se sedimentando uma cultura voltada para o mercado, natural das sociedades capitalistas e que se desenvolveu no período ditatorial, com a incorporação do neoliberalismo como doutrina de poder.

Esse tipo de matriz cultural tem como eixo o culto ao dinheiro e ao que este provê, a possibilidade do consumo. Alcançar as condições de superação do estado da reprodução material limitada, isto é, obter bem-estar e conforto se converte no sentido principal da vida. Produz-se uma privatização das aspirações e, portanto, uma despolitização. A política é o reino do público, porém ela só existe se houver uma sociedade disposta à autorreflexão sobre os fins e objetivos da vida social. Necessita-se, para que isso ocorra, de uma sociedade de cidadãos, distinta daquela na qual há uma transformação para o privado e para aspirações individualistas (MOULIAN).

Em um país demarcado pela desigualdade de renda, a via de escape para alavancar o consumo é o fornecimento, as camadas médias e pobres da população, de uma gama de possibilidades de crédito, contribuindo para a reprodução do sistema “por seus efeitos na dinâmica da demanda interna” (MOULIAN, 2015) e contribuiu para viabilizar a estrutura governamental no Chile, tendo em vista que conseguiu garantir que o público tenha acesso ao consumo, apesar dos baixos salários, produzindo “efeitos de integração simbólica na modernidade do Chile” (MOULIAN, 2015, n.p).

Esta falsa ideia de modernidade “é a fortaleza de seu capitalismo neoliberal”, que possibilitou sua integração em âmbito mundial tornando-a uma economia “exemplar” mesmo que pequena. Contudo, essa modernidade não se aplica se for medida através da exportação de produtos de alto valor agregado, pela presença de indústrias com alta tecnologia no país, ou pelo nível de equidade elevado, uma vez que se encontra no rol dos países com o pior índice de desigualdade do mundo. Além disso, o investimento em educação nos colégios privados é dez vezes maior do que o investido nas escolas municipais. Esse último dado revela que o sistema educacional é um mecanismo reprodutor das desigualdades (MOULIAN, 2015, n.p).

Moulian (2015) delineia que a incorporação de uma ditadura dura, que tinha por escopo um sistema de mercado alicerçado na coerção, sem a participação da sociedade civil, “em especial de sindicatos com capacidade de freio” e, sem partidos, sem resistências políticas com poder suficiente para prover “a proteção dos débeis e marginalizados”, estruturou um capitalismo delineado pela extrema concentração de renda e propriedade. “Constituiu-se uma sociedade desigual assentada sobre bases sólidas, na qual as iniquidades tendem a se reproduzir” (MOULIAN, 2015, n.p).

Além de utilizar diversas armas de coerção, essa ditadura se estruturou a fim de construir uma aliança de classes para revolucionar o capitalismo no Chile, passando da etapa

da industrialização por substituição com mercado protegido e da exportação do cobre, para uma etapa diferente, marcada pela exportação de uma diversidade de matérias-primas e bens com pouco valor agregado, e da importação em grande escala de bens e serviços (MOULIAN, 2015, n.p).

A desigualdade, que se evidencia de forma marcante na realidade latino-americana (e o Chile não escapa dessa lógica), o país expressa um coeficiente elevado e encabeça o rol dos países com o maior índice de desigualdade de renda do mundo. Em 2013 o Coeficiente de Gini era de 47,3. Dados referentes ao ano de 2016 apontam que o Chile compunha a posição número 96 com o índice de Gini de 0,505, valor superior ao ano de 2015 que expressou um índice de 47,7. Assim, podemos entender, de acordo com os dados expressos, que o nível de desigualdade de renda ao longo dos anos apontados se intensificou ao longo dos anos, mesmo com o fim do governo pinocheísta.

Como delineado por Salvador (2012), um dos traços que explicam a grande concentração de renda e a desigualdade social, é o perfil regressivo da carga tributária. Quando utilizado como instrumento a favor da concentração de renda, este agrava “o ônus fiscal dos mais pobres e aliviando o das classes mais ricas” (SALVADOR, 2012, p. 10).

Analisamos a incidência da tributação chilena (tabela abaixo), identificamos que o sistema tributário do país, os tributos indiretos refletem 10,2% do total do PIB no ano de 2003 e 9,9% no ano de 2014. Estes correspondem a 66,23% dos impostos arrecadados pelo Estado. Sendo que o valor que corresponde sobre bens e serviços atinge maior porcentagem acumulada pelo governo, demarcando o perfil regressivo deste sistema, haja vista que penaliza de forma mais contundente o trabalhador.

Tabela 1. Sistema Tributário Chileno (em porcentagem do PIB)

Classificação impostos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Receita tributária total	15,4	16,1	17,8	19,4	20,3	18,7	14,5	16,9	18,4	18,6	17	16,7
Tributos diretos	5,2	6,3	8,1	10,5	10,9	8,6	5,5	7,7	8,7	8,6	7,1	6,7
Tributos indiretos	10,2	9,8	9,7	8,8	9,2	10	8,7	9,2	9,5	9,8	9,8	9,9
Outros impostos	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2

Fonte: Cepal. Elaboração própria.

No âmbito econômico, o Chile se expressa como a 42ª maior economia do mundo segundo dados do The Observatory of Economic Complexity. Mas segundo informações expressas pela mesma fonte, a economia chilena gira em torno da importação de óleos de petróleo e minerais betuminosos e bens duráveis como: automóveis, telefones, televisão, rádios, câmeras e a exportações de minérios de cobre, pescado e pastas químicas de madeira, à soda ou ao sulfato, produtos esses, de baixo valor agregado e que compatibiliza com a assertiva de Álvarez (2017) de que a última década e meia, se estruturou processos de mercantilização em países da América Latina e de seus recursos naturais.

No que se refere a composição geral de participação no PIB na economia em 2003, “a indústria manufatureira conservou-se no topo com 17,1%, seguida por serviços financeiros com 13,5%”. O crescimento se expressou, contudo, no setor mineiro com um aumento de 5,4%. Com relação a mão-de-obra empregada, 5.550.300 estavam inseridos no mercado de trabalho no ano, sendo que a força de trabalho chegava a 6.065.600 pessoas. Os maiores empregadores era o setor de serviços sociais e pessoais (27,45%), seguido pelo comércio (18,97%). (MOULIAN, 2015, n.p).

Quando analisamos os anos entre 2003 a 2014, segundo dados da Cepal, a taxa de crescimento do PIB anual por atividade econômica, que são definidos através de preços constantes, a agricultura teve uma representação do PIB uma taxa de 2,6% em 2003 e 0,2% em 2014. Taxas essas, bem tímidas no que se refere ao total do Produto Interno Bruto. Sua melhor representatividade se evidenciou nos anos de 2004 e 2011, tendo uma taxa anual de 11% e 11,8% respectivamente.

Em relação a indústria manufatureira, os crescimentos foram inconstantes. Em 2003 apresentou um taxa de 3,3%, em 2004 teve um saldo negativo de -7% e em 2009 de - 4,2%. Houve uma melhora nos anos posteriores, porém em 2014, sofreu uma nova queda, fechando o ano com um saldo negativo de 0,7%.

Outro item que é interessante para análise é crescimento do PIB devido as ações de abastecimento de água, eletricidade e gás. Assim como a evolução no âmbito industrial, esta função também é marcada por inconsistências. São períodos de assenso, mesclados com períodos de quedas. O ano marcante neste processo é o saldo negativo expresso pelo ano de 2007 que chegou a - 28,8% (Cepal, 2019).

No âmbito da construção, os períodos de maior crescimento foram os anos de 2005 e 2008, onde atingiu um taxa de 10,1% em ambos os períodos. Em 2009, tendência que se efetivou na maioria dos setores econômicos, houve uma queda e o saldo fechou negativo com

uma taxa de -5,3%. O ano de 2014 também se expressou de forma negativa, com uma taxa de -1,9% (Cepal, 2019).

No comércio, houve uma maior participação deste setor nos anos de 2010 e 2011 com taxas respectivas de 15,0% e 12,2%. O ano de 2014, contudo, houve uma queda nestes indicadores e o ano chegou com um crescimento de 2,8% (Cepal, 2019).

As maiores taxas de crescimento do PIB se efetivaram nos anos de 2004 (6,0%), 2010 (5,8%) e 2011 (5,8%). Nestes anos podemos perceber que as taxas de crescimento de alguns setores específicos da economia impactam na taxa de crescimento do PIB. No ano de 2004 podemos demarcar o setor da agricultura, pecuária, caça, silvicultura e pesca (sendo esta última a de maior expressividade), o setor de correios e telecomunicações e os impostos sobre os produtos. No ano de 2005 se evidencia uma maior incidência também do setor agrícola, pecuário, de caça, silvicultor e pescueiro, o setor da construção, do comércio e os impostos. Em 2010, se sobressai o setor do comércio, dos correios e telecomunicações e dos impostos sobre produtos (Cepal, 2019).

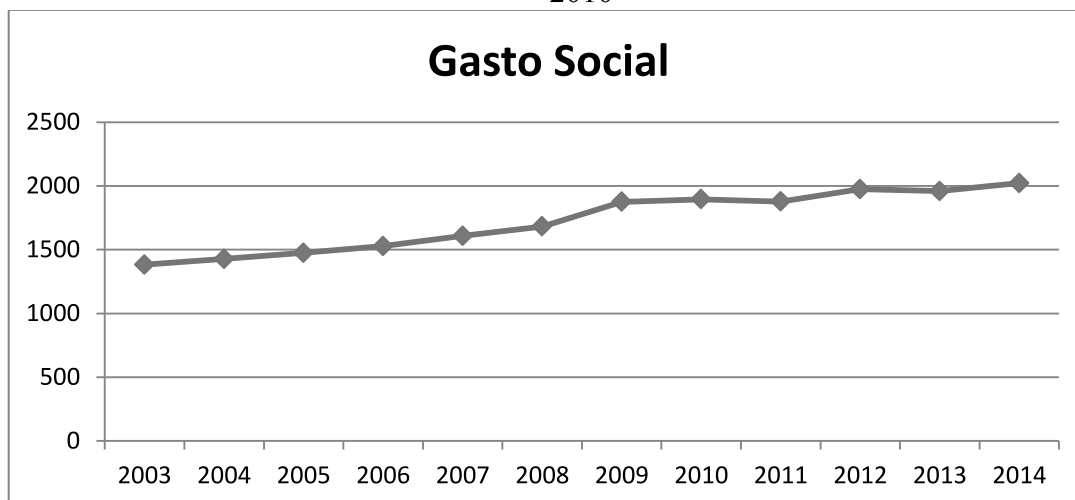
No que tange ao gasto público social, este instrumento contábil é utilizado em âmbito mundial e definido pelo Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas de 2001, estruturado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), para classificar a execução das ações dentro do âmbito da política social por parte dos governos. Assim, é possível estabelecer a relevância e traçar comparativos, uma vez que o indicador se expressa universalmente.

Isto posto, a definição do Gasto Público Social no Chile segue as mesmas diretrizes, em que as normas são estabelecidas sobre a estrutura, cobertura e base de avaliação das estatísticas fiscais. A partir de uma série de acordos com o FMI, o Chile utiliza estes critérios expressos pelo órgão através do manual supracitado.

De acordo com este documento, o gasto social pode se dividir em: Serviços Públicos Gerais; Defesa; Ordem Pública e Segurança; Assuntos Econômicos; Proteção do Meio Ambiente; Habitação e Serviços Comunitários; Saúde; Atividades Recreativas, Cultura e Religião; Educação, e; Proteção Social.

O Gasto Público Social per capita no Chile cresceu ao longo dos anos de 2003 a 2014. Este valor expressa uma ascensão de 46,24% segundo dados da Cepal. O gráfico abaixo sinaliza esse crescimento:

Figura 1. Evolução do Gasto Social no Chile por habitante em dólares a preços constantes de 2010

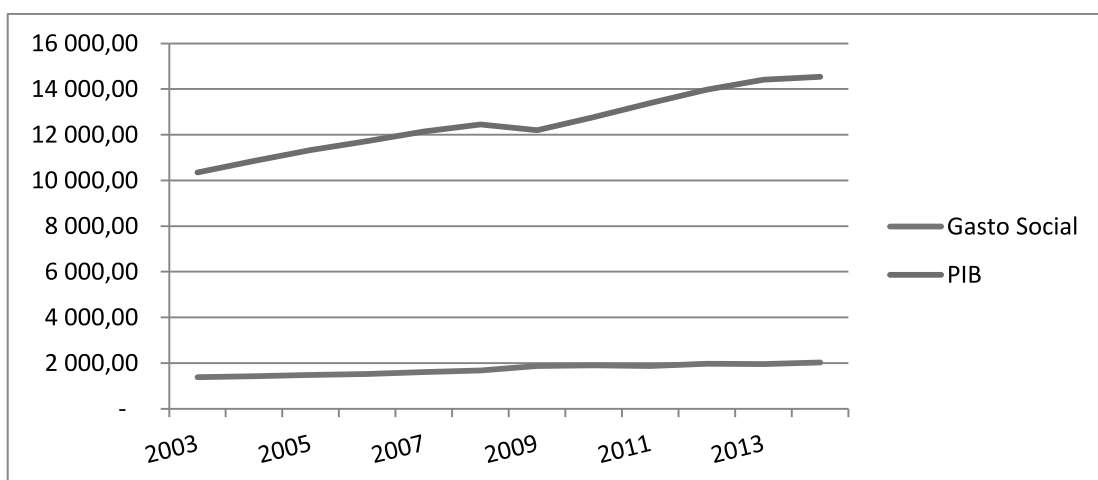


Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

Segundo dados retirados da Cepal o gasto com esta função do governo em relação ao total gasto, corresponde a uma média de 67,4% entre os anos de 2003 a 2014. Um valor significativo se analisado apenas esta informação isolada.

Em relação ao PIB per capita este gasto representa ao longo dos referidos anos, uma média de apenas 13,77%. O gráfico abaixo apresenta o gasto com os dois indicadores.

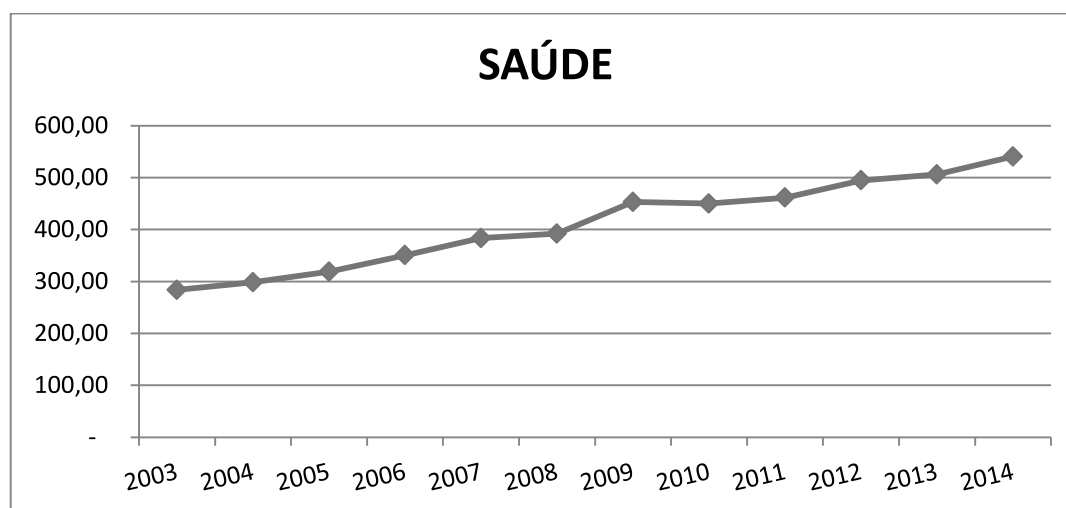
Figura 2. Gasto Social x Total PIB (per capita a preços constantes em dólares)



Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

No que tange o gasto social desagregado. A saúde expressou um crescimento de 52,48% do ano de 2003 ao ano de 2014, no que se refere a alocação dos recursos do governo como pode ser elucidado a partir do gráfico.

Figura 3. Gasto Social com a Saúde (per capita a preços constantes em dólares)

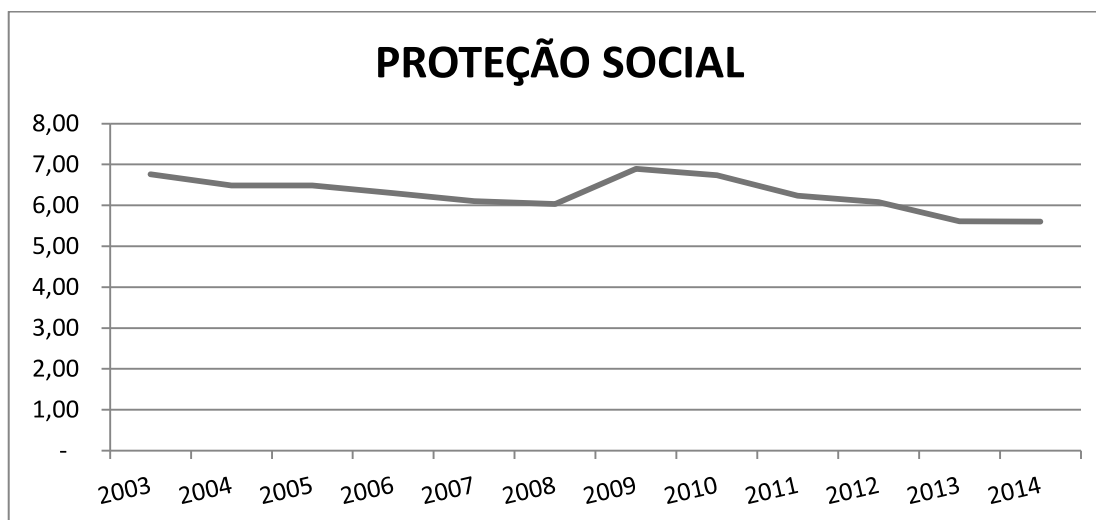


Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

O investimento com esta função corresponde a uma média entre os anos de 2003 a 2014 de 3,25% do PIB.

O gasto com educação sinaliza também um crescimento de 37,40% do ano de 2003 para o ano de 2014, sendo que a média entre os anos desse gasto em relação ao PIB é de 3,72%. Cabe delinear que, como analisado por Moulian (2015), o investimento em educação nos colégios privados no Chile é dez vezes maior do que o investimento nas escolas municipais. Assim, essa política segue a lógica do mercado, em que o privado se sobrepõe ao público no processo de alocação dos recursos do Estado.

No que tange o gasto com a função Proteção Social é possível apontar que houve um crescimento em dólares progressivo entre os anos em análise. Contudo percebe-se que, ao longo dos anos, houve uma queda no valor percentual dessa função em relação ao PIB. No ano de 2003 essa taxa chega a 6,76%, enquanto no ano de 2014 ela é de 5,6% e a taxa média entre os anos é de 6,28% (CEPAL, 2018).

Figura 4. Proteção Social em relação ao PIB (per capita a preços constantes em %)

Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

Analisando outros indicadores, o Chile, segundo o PNUD, possui um alto nível de desenvolvimento, atingindo o valor de 0,833 no ano de 2014. Do ano de 2003 em diante este indicador só melhorou. O índice de pobreza também regrediu. No ano de 2006, o número de pessoas em condição de extrema pobreza era de 12,6% e passou para 4,5% no ano de 2013. Em condição de pobreza, o percentual em 2006 era de 25,8% e passou para 12,4% em 2013. A maior incidência de pobres e extremamente pobres, se alocam na zona rural do país.

A taxa de desemprego também seguiu a tendência positiva expressa pelos outros indicadores. Em 2003 a taxa era de 9,5 enquanto em 2014 era de 6,4. A taxa média entre os anos em análise é de 7,94%. As mulheres são as que mais sofrem pela falta de emprego. A taxa média desemprego é de 9,2% segundo dados da Cepal.

Cabe delinear ainda, que os indicadores positivos podem ser expressão do fim do governo pinocheísta. Isto não quer dizer, é claro, que o país se desligou completamente dos postulados expressos no período ditatorial como demarcado por Moulian (2015). O que está sendo colocado é, tendo em vista que o governo do general foi marcado, pra além dos atos repressivos, pelo processo de investida neoliberal, que possuía enquanto premissa o enxugamento de gastos públicos, (realizado de forma contumaz por Pinochet), no período ora analisado, a melhora nos indicadores pode expressar uma “reversão” paliativa deste processo imposto de forma tão impiedosa.

A ideia que o Chile criou de país moderno, se integra a instrumentos ideológicos por onde o modelo neoliberal cria raízes e se sedimenta. “Enquanto muitos países da América

Latina, em especial do sul, buscam superar as formas de pensar a política e a ordem social do neoliberalismo, o Chile parece estar despertando” (MOULIAN, 2015). Como delineado por Moulian (2015), isso se deve ao “êxito” da ditadura pinocheísta, em colocar o país em uma posição subordinada aos ditames neoliberais.

No que tange os dados colhidas a partir da Enciclopédia Latinoamericana, o país vem sofrendo dificuldades nos últimos anos. Altas taxas de desemprego, desaceleração no crescimento do PIB, são reflexos da crise vivenciada pelo Modo de Produção Capitalista. Marx já delineou em seus escritos, que a queda na taxa de lucro, é um processo histórico inerente. Como delineado por Netto (1992), na sua fase monopólica, no capitalismo, há um acirramento da polarização entre os detentores dos meios de produção e os trabalhadores, e isto, contribuiu para um acirramento também, da questão social e suas diversas refrações. Os acontecimentos desencadeados no contexto nada mais são do que processos inerentes a um modelo de produção excludente e concentrador de riqueza.

A dívida externa, também expressa mais uma problemática evidenciada no período em análise. Em 2003 ela atingiu US\$ 43.396.000, sendo que, ao setor público, correspondia apenas 21,5% dessa quantia e dentro desta parcela, 85% eram representados por créditos de longo prazo (MOULIAN, 2015, n.p). Já no ano de 2014, a dívida reflete um percentual de 14,9% do PIB, um aumento de 2,5% em relação a 2003 e 2,1% em relação a 2013. A dívida pública interna é 4,6% maior do que a externa em 2014. No referido ano, a dívida interna fechou em 12,3% do PIB enquanto a externa 2,7% (CEPAL, 2019).

4.2 MÉXICO

Rajchenberg (2015) aponta que até o final do século XX, no México, o projeto neoliberal ainda não tinha conseguido se efetivar em sua plenitude, resultado, principalmente, da falta de legitimidade do partido até então no poder, o Partido Revolucionário Institucional (PRI) e, a fragilidade para empreender uma campanha em prol das reformas ditadas pelo capital multinacional e organismos financeiros internacionais. Para a efetivação deste projeto, faltavam três elementos importantes a serem incorporados: a reforma energética, trabalhista e fiscal.

A primeira consistia em privatizar o petróleo, ou seja, dismantlar a PEMEX, a empresa estatal. A segunda se referia à alteração dos marcos jurídicos das relações de trabalho mediante a legalização de práticas empresariais de flexibilização. A terceira tributava o consumo básico, até então isento de impostos (RAJCHENBERG, 2015, n.p).

O Partido Ação Nacional (PAN) lança às eleições de 2000, o candidato Vicente Fox. Com propostas simples e depois de meio século de vitórias do partido oficial, o PRI, Fox conseguiu triunfar nas urnas (RAJCHENBERG, 2015).

As propostas realizadas em campanha, contudo, não se efetivaram. O crescimento do PIB do país foi praticamente nulo. Somado a isso, o conflito em Chiapas não foi resolvido, e houve um expressivo crescimento no grau de pobreza. Ademais, as reformas também não foram aprovadas no seu governo (RAJCHENBERG, 2015).

Contudo, mesmo em meio ao desprestígio de Fox, seu sucessor Felipe Calderón, também do PAN, venceu as eleições de 2006, por uma ínfima margem, em meio a um resultado amplamente contestado (RAJCHENBERG, 2015).

Martins (2015) delinea que nos governos de Calderón e Peña Nieto, intensificou-se o processo estagnação da economia do México, tendência que se desenvolve deste a década de 1980, como se pode perceber através da tabela. A melhora nos índices no governo de Carlos Salinas Gortari, se expressa devido ao plano Brady que estimulou o crescimento. Mas a queda no crescimento do PIB pode ser evidenciada nos governos posteriores.

Tabela 2. Crescimento do PIB – México

Governos	Crescimento PIB (%)
Luiz Echeverría	6,80%
Lopez Portillo	6,10%
Miguel de La Madrid	0%
Carlos Salinas de Gortari	3,90%
Ernesto Zedillo	3,50%
Vicente Fox	2,50%
Felipe Calderón	1,90%
Enrique Peña Nieto	1,80%

Fonte: Martins, 2015. Elaboração própria.

O baixo crescimento econômico é fruto da crise. Esta se sedimenta, através da inserção de uma política pública de corte neoliberal e da condição subordinada da economia mexicana aos ditames da economia estadunidense, “cujo declínio e perda de dinamismo se tornaram evidentes ao longo do século XXI” (MARTINS, 2015, n.p).

Os governos Calderón e Peña Nieto deram sua contribuição a esse contexto crítico, aprofundando as debilidades da economia mexicana, sua subordinação ao imperialismo norte-americano, às desigualdades internas, à pobreza e à violência (MARTINS, 2015, n.p).

Uma das bases desta crise se materializa a partir do colapso da economia petroleira, cujas bases se evidenciam a partir da utilização dos recursos da PEMEX, empresa estatal mexicana, no custeio de contas públicas, que provocou a diminuição do investimento da PEMEX, sua desindustrialização, o reordenamento “da produção do mercado interno para a exportação do petróleo cru aos Estados Unidos” (MARTINS, 2015, n.p).

Este quadro adquiriu proporções mais desesperadoras no ano de 2009, devido a diminuição do preço do petróleo e devido a queda na demanda do combustível pelos Estados Unidos, que “decidiu substituir as importações em favor da produção local tradicional ou alternativa, como o gás de xisto” (MARTINS, 2015, n.p). Estes processos trouxeram sérios reflexos para os gastos do Estado, uma vez que estes estão relacionados com a utilização dos excedentes da PEMEX.

Martins (2015, n.p), através de dados presentes no relatório da Oxfam, “confederação internacional que reúne dezessete organizações na luta contra a pobreza, intitulado Desigualdade Extrema no México (2015)”, demarca de houve uma queda no índice de desigualdade no México entre os anos de 1990 a 2010, mas os dados ainda são preocupantes.

Entre 1981 a 2012 a distribuição de renda entre o trabalho e o capital, sinaliza um favorecimento a este último. Em 1981 a renda do capital era 62% enquanto do trabalho, 38%. Em 2012, a renda do capital se amplia totalizando um percentual de 73%, frente aos 27% do trabalho. Ademais, a riqueza dos quatro multimilionários em relação ao PIB, ampliou significativamente entre os anos de 2003 e 2013: de 2% para 9% do PIB (MARTINS, 2015, n.p).

No governo de Calderón (2006-2012), marcado por uma suspeita de fraude eleitoral, houve um crescimento no nível de desemprego aberto que subiu de 3% para 5% da população, assim, 2,176 milhões de pessoas se encontravam em condição de desemprego. Aquela empregada, porém informalmente, correspondia a 3,411 milhões (MARTINS, 2015).

O nível de pobreza por ingresso também cresceu neste período, de 42,9% para 52,3%, e o salário mínimo passou a representar apenas 56,9% do seu valor real (MARTINS, 2015).

Em busca de se legitimar, Calderón, tentou se aproximar dos governos de esquerda e centro esquerda na América Latina, contudo, o papel desempenhado pelo país na agenda norte americana, continuava sendo seguido a risca.

Em abril de 2007, Calderón relançou o plano Puebla-Panamá, rebatizado de Mesoamerica e incluindo a Colômbia, com o objetivo de ser um contrapeso à influência da Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA), e de promover o combate às drogas como prioridade para a segurança nacional do México, da América Central e do Caribe. Já em 2007, Calderón e o presidente norte-americano George W. Bush começaram a discutir o projeto Mérida, anunciado em outubro daquele ano, e efetivamente aprovado e implantado em 2008. Pelo acordo, as Forças Armadas mexicanas passaram a receber treinamento e equipamento de militares norte-americanos para combater o tráfico de drogas. Por fim, durante o governo Calderón, 6.302 militares mexicanos foram treinados pelo Pentágono e, no governo Peña Nieto, mais 2.976, até março de 2014. Apenas no governo Calderón, o México recebeu US\$ 1,9 bilhão em treinamento e equipamentos norte-americanos (MARTINS, 2015, n.p).

No final do mandato, o presidente conseguiu executar a reforma trabalhista, que fragilizou os trabalhadores frente ao patronato. Além da aprovação da terceirização, do fim da estabilidade no emprego, da possibilidade de contratação por horas descontínuas, foi aprovado o aumento das atividades ligadas a jornada de trabalho sem a necessidade de aumento na remuneração, foi possibilitado ao patronato a rescisão de contratos temporais de forma unilateral, sem a necessidade de pagamento de indenização e sem a necessidade de informar pessoalmente o trabalhador por demissão. Ademais, determinou o fim da obrigatoriedade de notificar as empregadas domésticas por demissão, foi estabelecido um limite de doze meses para a obrigatoriedade de pagamento de salário em caso de ruptura de contrato por tempo indeterminado e foi extinta a listagem de “enfermidades e riscos trabalhistas da Lei Federal do Trabalho” (MARTINS, 2015, n.p). Os reflexos desta reforma se fez a partir do agravamento da superexploração do trabalho:

(...) que avançou na sociedade mexicana durante o período panista. Entre 2000 e 2010, 54% dos contratos de trabalho assinados eram temporais. No mesmo período, o número de trabalhadores que cumpriram jornada entre 35 e 48 horas caiu de 58% para 49%, e o número dos que trabalhavam mais de 48 horas aumentou de 22% para 28% (MARTINS, 2015, n.p).

Além da reforma trabalhista, Calderón, tentou efetivar a reforma no setor energético de cunho privatista, porém não conseguiu materializar esta proposta.

No fim de seu mandato, o presidente contou com uma queda significativa em sua popularidade, tendo em vista as reformas impopulares que instaurou. Devido a crise no país entre 2000 e 2010, uma onda migratória intensa se expressou na região: 3,8 milhões de mexicanos migraram para os Estados Unidos no período, elevando a remessa de divisas. Contudo, com a crise no país vizinho e a intensificação das leis de imigração para conter a

entrada de estrangeiros, essas remessas diminuíram, “afetando negativamente a economia mexicana, que teve nas remessas oriundas do exterior uma fonte de equilíbrio do seu balanço de pagamentos” (MARTINS, 2015, n.p).

Seu sucessor, Enrique Peña Nieto, que marcou a volta do PRI, começou seu mandato desgastado, tendo em vista as diversas manifestações contrárias a sua eleição e sua perda, nas urnas, em regiões importantes do país para André Lopez Obrador, do Partido da Revolução Democrática (PRD). A fim de legitimar seu governo se aproximou do PRI e, em alguma medida, também do PRD para lançar o *Pacto por Mexico*. Este pacto condensou uma infinidade de reformas de cunho neoliberal nas áreas: educativa, energética, financeira, política de telecomunicações e fazendária, que se mesclaram com algumas reformas no âmbito social. Ademais, a aquiescência do PRD a algumas das medidas adotadas contribuiu para uma crise no partido e a saída de Obrador que fundou um novo, o Movimento de Regeneração Nacional - Morena (MARTINS, 2015).

A reforma energética, que já era uma demanda de governos anteriores, e pode ser visualizada como a mais importante do país, se pautou na privatização da extração, exploração de petróleo e outros hidrocarbonetos e da geração e transmissão de energia. A constituição do Estado passou a expressar, assim:

Se, por um lado, o novo texto afirma que é propriedade inalienável da nação o petróleo e os hidrocarbonetos sólidos, líquidos ou gasosos no subsolo, e que a exploração e extração desses recursos e a geração e transmissão de energia são monopólios do Estado, por outro, permitiu a privatização de tais atividades por meio de contratos com particulares, com ou sem a participação de PEMEX e da Comissão Federal de Eletricidade (MARTINS, 2015, n.p).

A privatização não se limitou apenas a áreas novas, mas também as ações e ativos exclusivos do Estado. Assim, retirou-se do seu controle, a petroquímica, o refino e o transporte, tendo em vista estes limites impostos ao monopólio estatal (MARTINS, 2015).

Ademais, a PEMEX passou a se subordinar a Secretaria de Energia e a Secretaria de Fazenda e Crédito Público, deixando de adotar um perfil descentralizado. A elevada carga tributária paga por esta empresa, contudo, não se alterou. De 79% para 65% de seu lucro (MARTINS, 2015).

Esta reforma contribuiu para a retirada do Estado do setor, o que culminou na redução dos recursos oriundos da atividade para os cofres do Estado, desencadeando um desequilíbrio fiscal, uma vez que 25% dos fundos estatais advinham da PEMEX (MARTINS, 2015).

No campo das telecomunicações, a referida reforma possibilitou a incorporação por parte do capital estrangeiro, do domínio o sistema de comunicação audiovisual e radiodifusor no México. Somado a isso, não delineou nenhuma proposta a fim de evitar o processo de concentração exacerbada. As medidas se pautavam basicamente no aumento da concorrência e na abertura ao capital internacional. Não se propunha a gratuidade dos serviços de internet e não previa a proteção do conteúdo nacional, comunitário ou social.

No âmbito educacional, a reforma promoveu a criação do Instituto Nacional para Avaliação da Educação (INEE), que elaborou concursos públicos, aliado a um “sistema de avaliação para ingresso, promoção e permanência do docente no ensino básico, médio e superior”. Assim, caso o docente não consiga obter o resultado mínimo, passa a não mais compor o quadro de funcionários, minando assim, a estabilidade no trabalho também no setor público. Além disso, a reforma, mesmo não determinando o pagamento de taxas por parte dos estudantes, possibilitou o deslocamento do ônus do custeio dessa política, as associações de pais, através de doações e contribuições. Ademais, autorizou o estabelecimento de um limite, por parte do Estado, para o investimento em infraestrutura e material escolar (MARTINS, 2015).

A reforma política foi a que mais modificou artigos da Constituição. No total foram trinta. Entre as mudanças, a reeleição para deputados e senadores por dois mandatos consecutivos foi sancionada, a possibilidade de realizar candidaturas avulsas, independentes de partidos políticos, também foi aprovado, mas com ressalvas. Os requisitos são maiores e o financiamento para a campanha é menor. Com a reforma, a manutenção do partido ficou condicionada ao percentual de votação do mesmo, que deve ser de no mínimo 3%. Além disso, as mudanças determinaram a paridade entre homens e mulheres nas candidaturas ao Congresso, possibilitou a criação de governos de coalizão e determinou a nulidade das eleições, caso a campanha vencedora tenha sido eleita por uma margem inferior a 3% e tenha extrapolado o limite de gastos a fim de garantir essa vitória (MARTINS, 2015).

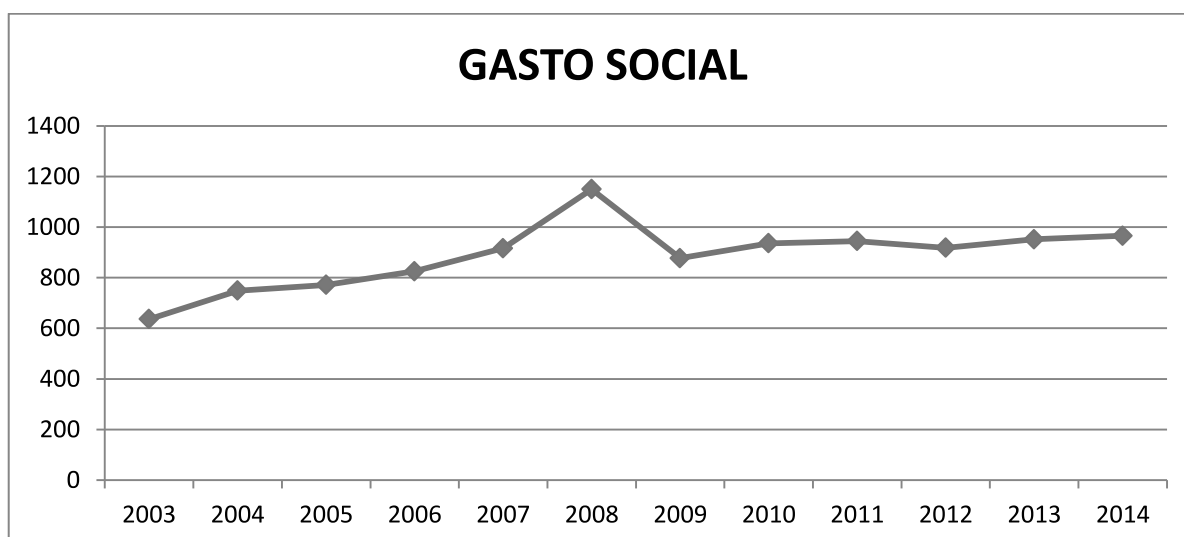
Como já delineado anteriormente o *Pacto por Mexico*, além de estabelecer reformas em vários âmbitos, também mesclava ações no âmbito social. Assim, constituiu a pensão universal e o seguro-desemprego. As duas reformas expressavam, contudo, limites essenciais. O seguro-desemprego só se destinava à trabalhadores do campo formal, com duração de seis meses e pagamentos correspondentes a apenas 60% (no primeiro mês), 50% (no segundo mês) e 40% (nos quatro meses restante) de seu último salário. As pensões, por sua vez, são

destinadas a toda a população maior de 65 anos, porém, seu valor é tão irrisório, que permite apenas a obtenção de uma semana de cesta básica (MARTINS, 2015).

No âmbito financeiro, a reforma estabeleceu a criação da radicação e a retenção de bens, porém nenhuma alteração foi estabelecida no sentido de controlar as taxas de juros dos bancos e a reforma fazendária modificou a base fiscal e bancária sobre a qual se sustenta o Estado mexicano: baixo grau de tributação, aliado a desigualdade na sua efetivação, uma vez que onera os trabalhadores, em prol do favorecimento das demandas do grande capital (MARTINS, 2015).

No que se refere ao gasto público social, um dos dados importantes para análise, o México apresenta um gasto per capita crescente entre os anos de 2003 a 2008. No ano de 2009 houve uma queda expressiva no gasto, provavelmente proveniente da crise financeira mundial que abateu, quase em sua totalidade, os países do globo. Nos anos seguintes, excetuando 2012, este indicador apresentou crescimento, mas muito tímido. Até o ano de 2014, o país nunca mais conseguiu alcançar o valor alocado para o setor em 2008, que foi o ano de maior investimento. O gráfico abaixo sinaliza a evolução:

Figura 5. Evolução do Gasto Social no México por habitante em dólares a preços constantes de 2010

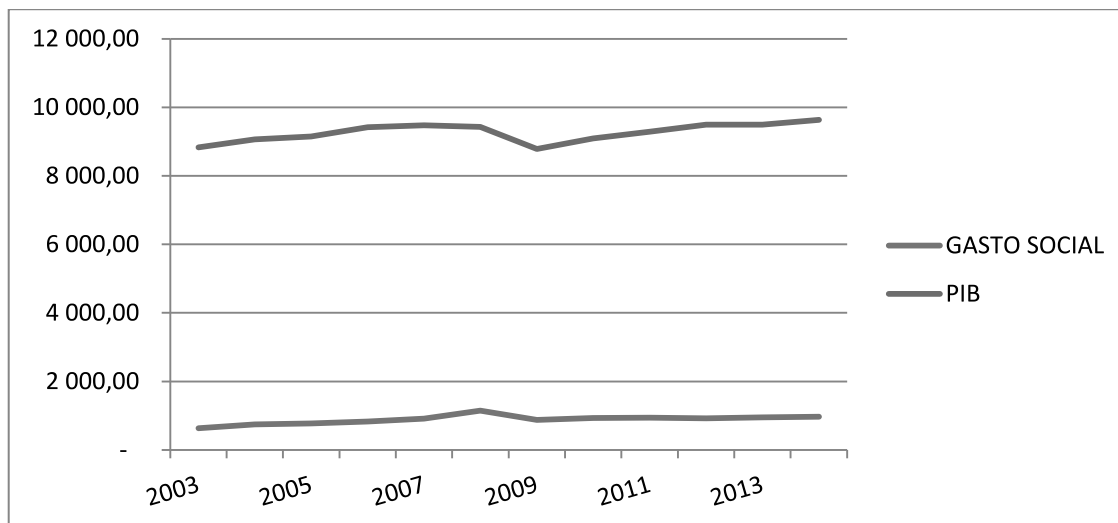


Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

Segundo dados retirados da Cepal, o gasto com esta função do governo em relação ao total gasto, corresponde a uma média de 51,72% entre os anos de 2003 a 2014.

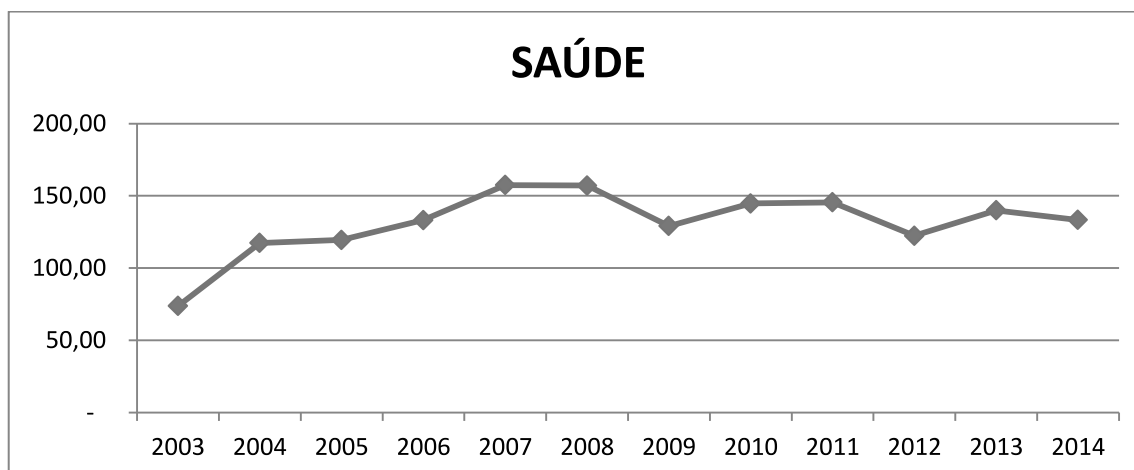
Em relação ao PIB per capita, este gasto representa ao longo dos referidos anos, uma média de apenas 9,56% do PIB. O gráfico abaixo apresenta o gasto com os dois indicadores.

Figura 6. Gasto Social x Total PIB (per capita a preços constantes em dólares)



Fonte: Cepal. Elaboração própria.

No que tange o gasto social desagregado. A saúde expressou um crescimento de 80,79% do ano de 2003 ao ano de 2014, contudo, como sinaliza o gráfico abaixo, houve oscilações significativas no que se refere a alocação de recursos para esta política. Do ano de 2003 a 2007 o gasto foi progressivo. No ano de 2008 o valor alocado foi quase o mesmo do ano anterior. Em 2009 houve uma queda significativa no investimento, tendência que tem se expressa em alguns dos países em análise. Em 2012 houve uma nova queda e o valor alocado no ano é similar ao alocado em 2005. O ano de 2014 apresentou um gasto aproximado ao do ano de 2006. O gasto social com a saúde per capita a preços constantes em dólares no referido ano foi de US\$ 133,28 (CEPAL, 2018).

Figura 7. Gasto Social com a Saúde (per capita a preços constantes em dólares)

Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

Cabe apontar que o investimento com esta função, em relação do PIB corresponde a uma média entre os anos de 2003 a 2014 de apenas 1,41% do PIB.

No que tange o gasto com a educação, os dados da Cepal nos mostra que o crescimento com esta política foi de apenas 14,47% de 2003 para 2014 e de 7,17% de 2004 a 2014. A média entre os anos em análise em relação ao PIB com esta função é de 1,59%.

No que tange o gasto com a função Proteção Social é possível apontar que houve um crescimento em progressivo entre os anos em análise. Mas em relação ao PIB esse crescimento não foi tão linear. Apenas no ano de 2009 o percentual desta política em relação do PIB se expressou de forma superior ao ano de 2003. Entre os anos analisados a taxa média de crescimento foi de 8,09%.

No que se refere ao grau de desenvolvimento e pobreza segundo dados do PNUD e da Cepal, o México ocupava a 74ª posição no Ranking IDH Global em 2014. O México é o único país analisado em que o índice de pobreza progrediu do ano de 2004 ao ano de 2014. Em 2004, este indicador sinalizava que a população em extrema pobreza e pobreza representavam um percentual de 8,8% e 42,8%, respectivamente. Em 2014 esse percentual progrediu para 13% e 45,2%. No ano de 2014, os extremamente pobres representavam 26,8% da população da zona rural e mais da metade dos moradores do campo se encontram em condição de pobreza. Os pobres expressavam 61,8% da população do campo.

A taxa de desemprego também seguiu essa tendência negativa. Os anos em que este indicador expressou os menores valores entre os períodos analisados, foram 2003 e 2006, onde a taxa, em ambos os anos, foi de 4,6. Nos demais períodos este indicador atingiu valores

superiores em que o de maior expressividade foi de 6,7 em 2009 e no último ano analisado esta atingiu 5,3. A maior taxa de desemprego do ano de 2003 a 2008 se expressam entre as mulheres. Nos anos seguintes, há uma reversão nessa tendência, os homens de 2009 a 2014 apresentam as maiores taxas de desemprego.

Outro indicador que será analisado é o referente ao grau de desigualdade do país. Segundo dados coletados do site do Banco Mundial, em 2014 o Índice de Gini era de 45,8.

O país, como vários outros presentes na América Latina, possuiu um grau elevado de desigualdade de renda. Ao longo dos anos em análise, houve uma melhora no nível de desigualdade do ano de 2004 para o ano de 2014. Em 2008, o país apresentou o menor índice entre os anos, 44,6.

No que se refere à dívida pública nos anos em análise esta expressou um perfil regressivo de 2003 para o ano de 2007, porém, nos anos seguintes a tendência expressa foi de crescimento. A dívida pública total no ano de 2014 fechou em 32,6% do PIB, sendo que a dívida interna representou 26% desse valor. Como nos países em análise, a dívida interna se expressa de forma preponderante em todos os anos estudados.

No que tange o sistema tributário mexicano, este sinaliza que os tributos indiretos refletem 5,3% do total do PIB no ano de 2003 e 4,8% no ano de 2014. Estes correspondem a 44,16% e 37,8% dos impostos arrecadados pelo Estado nos referidos anos. Este sistema tributário tende a regressividade, uma vez que possui uma incidência significativa a partir de tributos indiretos e tributos diretos sobre rendimentos. Nos anos de 2012, 2013 e 2014, o total de impostos diretos arrecadados através de pessoa física foi, nos três últimos anos analisados, de 2,5%, 2,6% e 2,9% do PIB, correspondendo a 49%, 44,06% e 51,78% (respectivamente) do total da receita fiscal direta (CEPAL, 2019). Assim sendo, os impostos que incidem sobre os salários gorjetas, honorários, comissões, benefícios suplementares e outras remunerações por serviços de mão-de-obra, a receita indireta, referente aos impostos gerais por bens e serviços, aliados as contribuições sociais, sinalizam que os impostos incidem de forma mais expressiva sobre a classe trabalhadora do que sobre o capital. A tabela abaixo ilustra, parcialmente, a incidência do sistema tributário argentino:

Tabela 3. Sistema Tributário Mexicano (em porcentagem do PIB)

Classificação impostos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Receita Fiscal direta	4,3	3,9	4,1	4,2	4,6	5,0	4,8	5,0	5,3	5,1	5,9	5,6
Receita Fiscal indireta	5,3	4,7	4,3	4,4	4,4	4,8	4,5	4,8	4,5	4,5	4,2	4,8
Contribuições sociais	2,3	2,2	2,2	2,0	2,1	2,0	2,2	2,1	2,1	2,1	2,2	2,2
Receita tributária total	12,0	10,9	10,6	10,8	11,2	11,8	11,6	12,1	12,0	11,8	12,4	12,7

Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

No que se refere a taxa de crescimento do PIB por atividade econômica, a agricultura teve uma representação do PIB uma taxa de 3,8% em 2003 e em 2014. O ano com o maior representatividade se evidenciou nos anos de 2006 e 2012, tendo uma taxa anual de 6,3% e 6,4%, respectivamente. Dos doze anos analisados, três apresentaram saldos negativos: 2005, 2009 e 2011 (CEPAL, 2019).

Em relação à indústria manufatureira, os crescimentos foram inconstantes. Os melhores índices se apresentam nos anos de 2006 e 2010 com percentuais de 4,7% e 8,7%. Os anos de menor crescimento em relação ao PIB foram 2003, 2008 e 2009, que apresentaram valores negativos: - 0,7% em 2003, - 1,4% em 2008 e - 10,1% em 2009. O ano de 2014 fechou com saldo positivo de 4% (CEPAL, 2019).

Uma atividade que possui uma participação na composição do PIB é a referente a exploração de minérios. Segundo indicadores, a taxa de crescimento do PIB segundo esta atividade foi 4,9% em 2003, ano de maior representatividade, e teve saldo negativo em 2006, 2007, 2008, 2009, 2013 e 2014 (CEPAL, 2019).

Outro item que é interessante para análise é crescimento do PIB devido as ações de abastecimento de água, eletricidade e gás. Os anos que apresentam os melhores índices são os anos de 2004 e 2006 com um percentual de crescimento sobre o PIB de 11,4% e 11,7%, respectivamente. Nenhum dos anos analisados obtiveram taxas negativas neste setor. O ano de 2004 a taxa de crescimento do PIB anual por essa atividade econômica foi de 8,1% (CEPAL, 2019).

Na área da construção, os períodos de maior crescimento foram os anos de 2005 e 2006, onde atingiu uma taxa de 27,7% e 46,1%. Em 2009, tendência que se efetivou na maioria dos setores econômicos, houve uma queda e o saldo fechou negativo com uma taxa de - 9,2%. Nos dois anos posteriores este padrão negativo se manteve. Em 2010 a taxa foi de - 34,9% e de 2011 foi de - 24,4%. Em 2014 houve uma melhora nestes indicadores e a taxa de crescimento do PIB segundo esta área econômica fechou em 7,1% segundo dados da Cepal.

No comércio, houve uma maior participação deste setor no ano de 2010 e 2011 com taxas de 10,4% e 7,7% respectivamente. No ano de 2009 a taxa foi negativa. Nesse ano o índice foi de 11,9%. O ano de 2014 fechou com percentual positivo, 3,4% de crescimento do PIB segundo esta atividade (CEPAL, 2019).

No que se refere ao setor de transporte, armazenamento e comunicação, o ano de maior crescimento foi 2010 que expressou um percentual de 6,2%. Em 2009, a taxa foi negativa. A taxa de participação foi de - 4,3%. Em 2014 a taxa foi de 3,7% (CEPAL, 2019).

No setor de intermediação financeira, imobiliária, negócios e atividades de aluguel apresenta oscilações no crescimento. O ano de maior expressividade foi o de 2004 com crescimento de 5% e o de menor representação foi 2009, que apresentou taxa negativa de - 0,3% (CEPAL, 2019).

No que tange o setor da Administração pública, defesa, segurança social compulsória, educação, serviços sociais e de saúde e outros serviços comunitários, sociais e pessoais, a taxa de crescimento do PIB por essa atividade, foi inconstante. Dentre os anos analisados, o percentual que mais se expressa é o do ano de 2012, com uma taxa de apenas 2,8%. O menor índice se apresentou nos anos de 2003, 2013 e 2014 que apresentaram taxas de -0,2%, 0,4% e 0,8% respectivamente (CEPAL, 2019).

Os impostos sobre os produtos também compõe a taxa do PIB. O período de maior representatividade foi 2006 e 2014 com taxas de 7,5% e 6,1% respectivamente. O único ano que este indicador obteve um saldo negativo foi em 2009, que fechou com uma taxa de -6,4%.

As maiores taxas de crescimento do PIB, segundo dados da Cepal, se efetivaram nos anos de 2004 (3,9%), 2006 (4,5%) e 2010 (5,1%) (CEPAL, 2019).

O México representa a 9º maior economia de exportação do mundo e no que se refere a complexidade de sua economia, país se encontra na 21ª posição de acordo com o Índice de Complexidade Econômico (ICE), que expressa um índice de 1,1. Os produtos exportados pelo país são: automóveis, partes e acessórios dos veículos automóveis, máquinas automáticas para processamento de dados e suas unidades, leitores magnéticos ou ópticos, máquinas para

registrar dados, máquinas para processamento desses dados e óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos. No que tange as importações o México adquire: partes e acessórios dos veículos automóveis, automóveis, óleos de petróleo ou de minerais betuminosos (com exceção de óleos brutos), máquinas automáticas para processar dados e suas unidades; leitores magnéticos ou ópticos, máquinas para registrar e processar dados, gás de petróleo e outros hidrocarbonetos gasosos (OEC).

4.3 ARGENTINA

A Argentina, segundo dados do IBGE, possui uma população de 44.688.864 habitantes no ano de 2018, expressando um crescimento de 1.707.349 de pessoas em relação ao ano de 2014. O país é potencialmente urbano. Apenas 8,1% da população vive na zona rural.

Traçando um panorama histórico do terceiro país em análise, a Argentina, segundo apontamentos de Seoane (2015), era, na maior parte do século XX, um dos países latino-americanos mais “harmônicos”, tendo em vista as baixas taxas de analfabetismo, um índice educacional elevado, uma população predominantemente urbana, uma classe média fortalecida, e uma participação significativa da população ao Produto Interno Bruto. Seoane delinea que esta participação era superior a 45% até 1976 (SEOANE, 2015).

É importante apontar que mesmo com esses dados, que podem ser apontados como positivos, a história argentina é marcada por diversos processos ditatoriais. Entre 1930 e 1976, o país sofreu sete golpes militares. Sua trajetória é delineada pelo “desaparecimento”, massacre, prisão daqueles que questionavam o sistema político, daqueles que lutavam pela construção de uma sociedade democrática, desenvolvida econômica e socialmente e que possuísse autonomia frente aos centros de poder internacional. Estas ditaduras expressavam a aliança entre os proprietários de terra, banqueiros, exportadores, empresas estrangeiras e os militares, a fim de assumir o poder do país, uma vez que, através da via democrática, o grupo não conseguia construir uma unidade sólida para garantir este domínio. Assim, a Argentina pautada em um viés conservador e “modelada pelos interesses dos latifundiários e cujo sistema político não dava espaço aos setores populares, a instabilidade e a violência política foram constantes” (SEOANE, 2015).

Esta elite, durante o século XX, ao invés de contribuir para a construção de um projeto de país industrial, preferiu escolher, primeiramente, “os benefícios da renda dos latifúndios e,

depois, os da renda financeira” (benefícios estes, voltados para o exterior) em detrimento do investimento produtivo (SEOANE, 2015).

Mesmo com todos estes processos, a Argentina possuía uma tradição de ser industrial e de massas, mais esta visão foi quebrada a partir da ditadura de 1976.

A partir de 1976, o processo de desindustrialização e endividamento externo – somado à matança, ao exílio e à prisão de milhares de argentinos, ao sacrifício de outra geração na aventura da Guerra das Malvinas, em 1982, à repressão selvagem contra a cultura e a educação, e à fuga de cérebros – configurou a base da tragédia que levou, em três décadas, à crise argentina do fim do século XX (SEOANE, 2015).

Já em 1983, período de transição para o sistema democrático, e nos anos seguintes, o modelo econômico estruturado, permaneceu o mesmo imposto na ditadura. Com o advento da globalização, aliás, este sistema econômico se aprofundou. Pautado nos ideários neoliberais, os governos eleitos no período, estruturaram reformas de mercado, proveram a alienação do petróleo e de empresa estatais a partir da potencialização da venda do patrimônio nacional “em tempo recorde, ante a passividade de uma sociedade deslumbrada pelo *boom* do consumo e do suposto ingresso no Primeiro Mundo” (SEOANE, 2015, sem página). Em 1990, a desigualdade de renda e a dívida externa assumem o patamar mais alto da história.

A ruptura com este modelo imposto na ditadura se estruturou em 2001, e demarcou um período em que movimentos sociais, com grande participação da classe média, se fez presente. O confisco das poupanças dos argentinos, somado aos péssimos dados estruturados pelos indicadores sociais: Coeficiente de Gini, 0,475. A dívida externa em 2003 expressava uma porcentagem de 128, 7% do PIB e 1.166,1% das reservas internacionais. A dívida nacional era equivalente a 106,1% do PIB e as reservas eram de apenas US\$ 11.052 bilhões. O desemprego atingiu um patamar alarmante: 2,6 milhões de pessoas, sem contar os trabalhadores que sobreviviam do subemprego. “No total, um terço da população economicamente ativa não tinha uma ocupação formal” (SEOANE, 2015, sem página).

Assim, os acontecimentos que vigoram até então contribuíram para que a Argentina ingressasse no século XXI em meio a uma crise sem precedentes em sua história:

a metade da sua população afundada na pobreza; a participação dos trabalhadores no PIB de apenas 21,5%, quatro milhões de indigentes; o sistema partidário em crise; uma dívida externa de cerca de US\$ 200 bilhões e a maior declaração de *default* (moratória) da história contemporânea no Ocidente (SEOANE, 2015, sem página).

Em 2003, em meio a estas diversas problemáticas vividas pelo país, Néstor Carlos Kirchner assumiu o governo pelo partido Justicialista, e expressou-se como uma saída democrática para a crise política e econômica vivida no país. Seoane (2015) aponta que ao dismantelar a base do poder conservador e reparar as consequências das políticas neoliberais, “o kirchnerismo resgatou a Argentina da beira do abismo” (SEOANE, 2015, sem página).

A bandeira defendida por seu governo (assim como o de sua esposa Cristina Kirchner que assumiu a gestão do país do ano de 2007 ao ano de 2015) se expressou na necessidade de consolidar um “capitalismo nacional”, em que fosse possível desenvolver a mobilidade social de forma ascendente (SEOANE, 2015).

No kirchnerismo, para além dos escândalos de corrupção, amplamente divulgados pela mídia de forma tendenciosa e barulhenta, as ações realizadas e os direitos obtidos a partir de sua gestão, não podem ser negados.

(...) a *Asignación por Hijo* (variante do Bolsa Família), a nacionalização da YPF, a estatização das aposentadorias, a promoção da ciência e da tecnologia, com a repatriação de inúmeros cientistas, a distribuição de milhões de computadores para crianças e jovens, o restabelecimento de convênios coletivos dos trabalhadores, o casamento igualitário, a reforma da justiça, entre muitas outras iniciativas. Impulsou-se a massiva participação dos jovens na política. Romperam-se os laços que submetiam o país ao FMI, assim como se fortaleceu a unidade latino-americana com o Mercosul e a Unasul. E foi sancionada a lei de meios da democracia e o fortalecimento da comunicação pública, na qual a informação é entendida como um direito humano básico e não como uma mercadoria. Ficou claro o perigo representado pelo monopólio das comunicações por corporações de mídia, capazes de moldar a opinião pública e submeter governos (SEOANE, 2015, n.p).

Em 2009, a presidente Cristina Kirchner, do Partido Justicialista (PJ), criou o programa *Asignación Universal por Hijo para Protección Social* (AUH) que possuía como objetivo melhorar indicadores relacionados com quatro dimensões centrais do bem-estar da população: a pobreza, a falta de moradia, a desigualdade e a vulnerabilidade relativa (Cepal, 2015). O público alvo é composto por pessoas desempregadas; trabalhadores não cadastrados (sem contribuições/economia informal), trabalhadores do serviço doméstico, monotributistas sociais, pessoas matriculadas nos programas *Hacemos Futuro* (Argentina Trabaja y Ellas Hacen), *Manos a la Obra* e Programas Compatíveis do Ministério do Trabalho (Cepal, 2015)

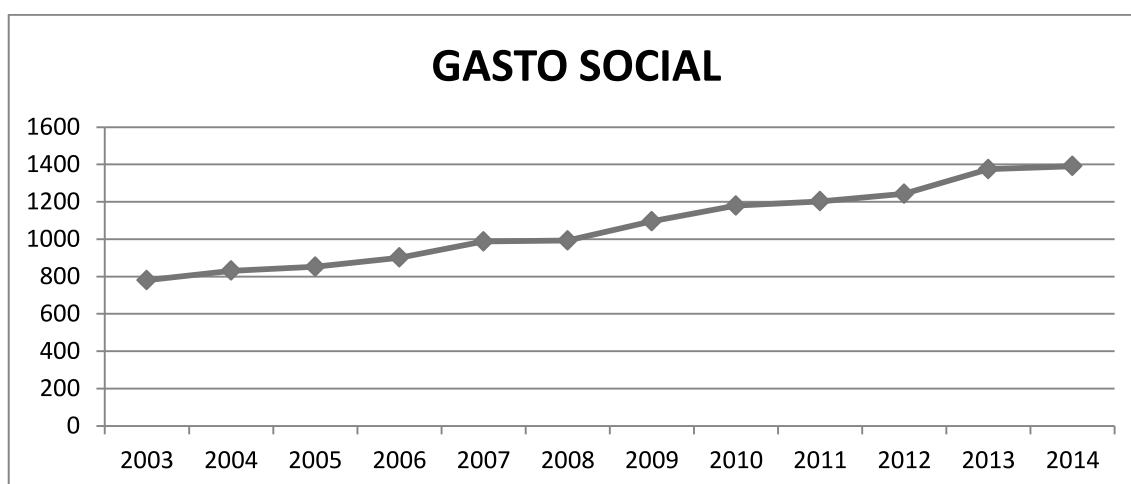
A *Asignación Universal por Hijo* estabelece um pagamento mensal básico para cada criança com menos de 18 anos que corresponde a 80% do benefício total, enquanto os 20%

restantes são repassados às famílias, uma vez por ano, desde que cumpram as condicionalidades estabelecidas pelo programa que é a apresentação dos certificados de saúde e assistência educacional (Pase e Melo 2017).

Os requisitos de acesso e as condicionalidades variam de acordo com a idade a frequência escolar de crianças de cinco anos de idade, o plano de registro de nascimento e a carteira de vacinação obrigatória para as crianças menores de sete anos e a realização do acompanhamento de saúde para pessoas com mais de seis anos.

No que se refere ao gasto público social total, a Argentina apresentou um gasto per capita crescente entre os anos de 2003 a 2014. Este valor expressa uma ascensão de 43,9% (CEPAL, 2018). O gráfico abaixo sinaliza esse crescimento:

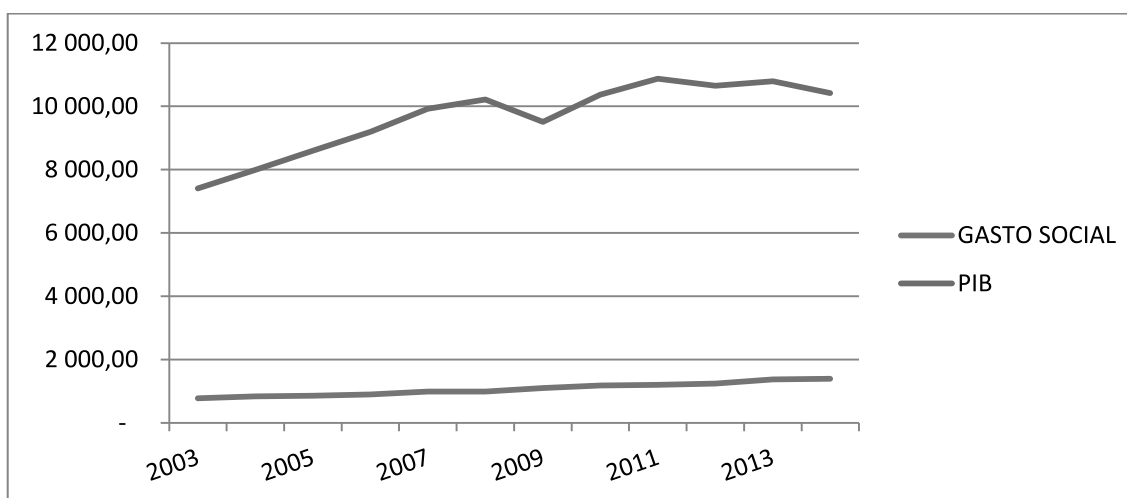
Figura 8. Evolução do Gasto Social na Argentina por habitante em dólares a preços constantes de 2010



Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

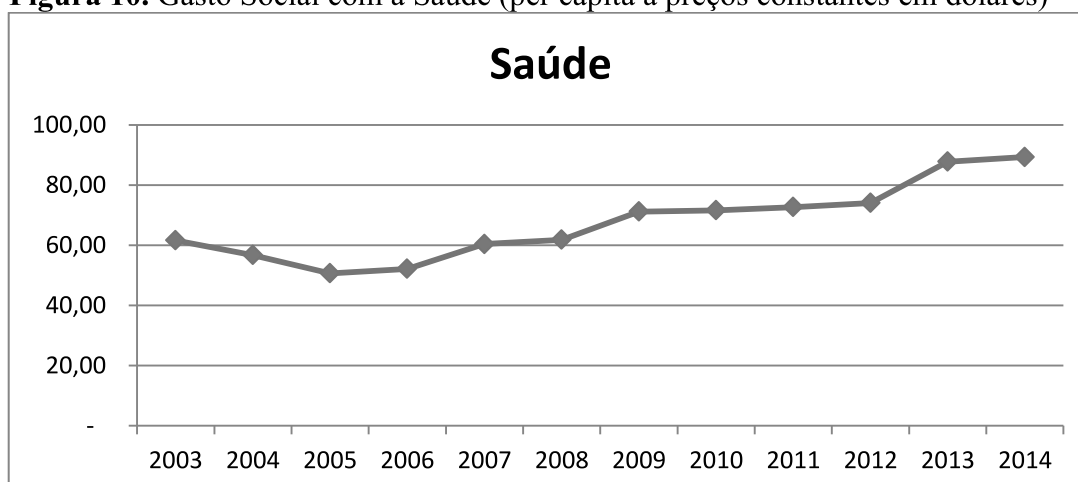
Segundo dados retirados da Cepal, o gasto com esta função do governo em relação ao total gasto, corresponde a uma média de 57,18% entre os anos de 2003 a 2014 (CEPAL, 2018).

Em relação ao PIB per capita este gasto representa ao longo dos referidos anos, uma média de apenas 11%. O gráfico abaixo apresenta o gasto com os dois indicadores.

Figura 9. Gasto Social x Total PIB (per capita a preços constantes em dólares)

Fonte: Cepal. Elaboração própria.

No que tange o gasto social desagregado, segundo dados da Cepal, a saúde expressou um crescimento de 31% do ano de 2003 ao ano de 2014, no que se refere a alocação dos recursos do governo. O gasto com essa política não seguiu uma linha progressiva como na maioria dos países em análise. O crescimento com esta função só foi superior ao ano de 2003 (primeiro ano analisado) a partir do ano de 2006. Em 2009, 2010 e 2013 o gasto foi quase linear, não havendo salto significativo no investimento, como podemos observar a partir do gráfico.

Figura 10. Gasto Social com a Saúde (per capita a preços constantes em dólares)

Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

O investimento com esta função corresponde a uma média entre os anos de 2003 a 2014 de apenas 0,7% do PIB.

O gasto com educação sinaliza também um crescimento de 49% do ano de 2003 para o ano de 2014, sendo que a média entre os anos desse gasto em relação ao PIB é de 1,59%.

No que tange o gasto com a função Proteção Social é possível apontar que houve um crescimento progressivo entre os anos em análise. Mas em relação ao PIB esse crescimento não foi tão linear. Apenas no ano de 2009 o percentual desta política em relação do PIB se expressou de forma superior ao ano de 2003. Entre os anos analisados a taxa média de crescimento foi de 8,09% (CEPAL, 2018).

No que se refere ao grau de desenvolvimento, segundo dados do PNUD, a Argentina ocupa a 40ª posição dos países com o maior IDH no ano de 2014. No ano de 2003 a 2014, o índice de pobreza regrediu. Em 2004, o índice de pessoas em condição de extrema pobreza era de 11,2% no total da zona urbana e passou para 3,3% no ano de 2013. Em condição de pobreza, o percentual em 2004 era de 50% e este indicador regrediu significativamente no ano de 2014, em que apresentou um percentual de 18,7% de pobres na zona urbana. No banco de dados da Cepal, não consta este índice na área rural.

A taxa de desemprego também seguiu a tendência positiva expressa pelos outros indicadores. Em 2003 a taxa era de 17,3 enquanto em 2014 era de 7,3. A taxa média entre os anos em análise é de 9,5%. As mulheres, em todos os anos analisados, apresentam as maiores taxas de desemprego neste grupo específico. A taxa média desemprego entre elas é de 11,3%, maior do que a taxa geral (CEPAL, 2019).

No que se refere ao nível de desigualdade, a Argentina em 2014, segundo dados do Índice de Gini, apresentou um índice de 41,4. O país, mesmo apresentando um elevado grau de desigualdade, compõe o grupo de países com os melhores indicadores neste quesito na América Latina. Ao longo dos anos em análise, houve uma melhora no nível de desigualdade, sinalizando uma melhora que se alia a outros indicadores positivos expressos no período.

No que se refere à dívida pública nos anos em análise esta expressou uma um perfil regressivo até o ano de 2009, em que houve um ligeiro aumento em relação ao ano anterior. Em 2010 e 2011 também houve uma regressão nos valores, porém de 2012 a 2014 a tendência expressa é de assenso dos indicadores referentes a dívida pública. Mesmo com esse novo perfil de crescimento, a dívida em porcentagem do PIB em 2014 é 94% menor que no de 2003 que atinge um percentual de 138,7%. A dívida interna se expressa de forma preponderante em

todos os anos em análise. Em 2014 a dívida externa segundo percentual do PIB era 12,6% enquanto a interna era de 32,1% (CEPAL, 2019).

No que se refere ao perfil de incidência da tributação argentina, como aponta a tabela abaixo, no sistema tributário do país, os tributos indiretos refletem 6,1% do total do PIB no ano de 2003 e 7,9% no ano de 2014. Estes correspondem a 48,4% e 45,8% dos impostos arrecadados pelo Estado nos referidos anos. Este sistema tributário, como sinalizado abaixo, tende a regressividade, uma vez que potencializa sua incidência a partir de tributos indiretos e por contribuições sociais. No ano de 2012, 2013 e 2014, o somatório da receita tributária a partir do percentual do PIB referente aos impostos indiretos e contribuições sociais, foram de 73,16%; 72% e 78,6%, respectivamente. Uma média aproximada de $\frac{3}{4}$ do total da receita (CEPAL, 2019).

Tabela 4. Sistema Tributário Argentino (em porcentagem do PIB)

Classificação impostos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Receita fiscal direta	3,9	4,7	4,8	4,7	4,1	4,0	3,9	3,9	4,1	4,3	4,4	3,2
Receita fiscal indireta	6,1	6,8	6,8	6,7	6,9	7,8	7,0	7,5	7,1	7,2	6,6	7,9
Contribuições sociais	2,2	2,2	2,4	2,7	4,1	3,9	5,3	5,3	5,4	5,8	6,0	5,7
Receita tributária total	12,6	14,2	14,5	14,7	15,6	16,3	16,7	17,2	17,1	17,8	17,5	17,3

Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

Outros dados que podemos demarcar para análise é a taxa de crescimento do PIB anual por atividade econômica (a preços constantes).

A agricultura, segundo dados da Cepal, teve uma representação do PIB uma taxa de 6% em 2003 e -16% em 2014. O ano com o maior representatividade se evidenciou nos anos de 2005 e 2011, tendo uma taxa anual de 11,7% e 13,6% respectivamente. Dos doze anos analisados, cinco apresentaram saldos negativos: 2004, 2007, 2009 e 2016 (este já sinalizado).

Em relação à indústria manufatureira, os crescimentos foram inconstantes. Os melhores índices se apresentam nos anos de 2006, 2009, 2013 com percentuais de 12,4%, 10,6% e 17,6%. Os anos de menor crescimento em relação ao PIB foram 2008, 2010 e 2012, que apresentaram valores negativos: - 9,1% em 2008, - 8,8% em 2010 e - 15,2% em 2012. O ano de 2014 fechou com saldo positivo de 3,9%, muito aquém das representações expressas pelos melhores anos (CEPAL, 2019).

Uma atividade que se destaca na composição do PIB é a referente a exploração de minérios. Segundo indicadores, a taxa de crescimento do PIB segundo esta atividade foi 56% em 2003, teve saldo negativo em 2004 (- 43,4%), progrediu de forma significativa em 2006, representando uma taxa de 76,5%, fechou com saldo negativo em 2009, 2010 e 2011 (- 25,4%, - 18,6%, - 19,3%) e teve, em 2014, uma participação em 4,7% do PIB (CEPAL, 2019).

Outro item que é interessante para análise é crescimento do PIB devido as ações de abastecimento de água, eletricidade e gás. Os anos que apresentam os melhores índices são os anos de 2007 e 2011 com um percentual de crescimento sobre o PIB de 10,4% e 8%, respectivamente. O ano de 2003, 2012, 2013 e 2014, os valores foram negativos. Em 2003 a taxa foi de - 3,4%; em 2012 de - 1,4%; em 2013 de - 2% e 2014 de - 1,8% (CEPAL, 2019).

Na área da construção, os períodos de maior crescimento foram os anos de 2005 e 2006, onde atingiu um taxa de 27,7% e 46,1%. Em 2009, tendência que se efetivou na maioria dos setores econômicos, houve uma queda e o saldo fechou negativo com uma taxa de - 9,2%. Nos dois anos posteriores este padrão negativo se manteve. Em 2010 a taxa foi de - 34,9% e de 2011 foi de - 24,4%. Em 2014 houve uma melhora nestes indicadores e a taxa de crescimento do PIB segundo esta área econômica fechou em 7,1% segundo dados da Cepal.

No comércio, houve uma maior participação deste setor no ano de 2007 com taxas de 10,5%. No ano de 2009, 2010, 2011 e 2013 as taxas foram negativas. Nos respectivos anos os índices foram de - 18,9%; - 4,3%; - 1,9% e - 1,1%. O ano de 2014 fechou com uma melhora no percentual e expressou um crescimento do PIB segundo esta atividade de 4,8% (CEPAL, 2019).

No que se refere ao setor de transporte, armazenamento e comunicação, o ano que se destaca é o de 2003 com um crescimento de 12,4%. Em 2008, 2009, 2010, 2012 e 2013, as taxas foram negativas, tendo o ano de 2009, expresso o mais problemático indicador. A taxa de participação foi de - 14,4% (CEPAL, 2019).

No setor de intermediação financeira, imobiliária, negócios e atividades de aluguel houve um crescimento progressivo de 2003 a 2006. Porém, mesmo com a queda em relação ao ano anterior, 2008 fechou com um saldo significativo de 8,4%. Em 2009, 2010 e 2013 as taxas foram negativas e o ano de 2014 expressou um melhora no índice que fechou em 3,1%.

No que tange o setor da Administração pública, defesa, segurança social compulsória, educação, serviços sociais e de saúde e outros serviços comunitários, sociais e pessoais, a taxa de crescimento do PIB por essa atividade, foi inconstante. Dentre os anos analisados, o percentual que mais se expressa é o do ano de 20014, com uma taxa de 9%. O menor índice se apresentou nos anos de 2008, 2009 e 2010 que apresentaram taxas negativas (- 0,8%; - 2,5% e - 4,7%) (CEPAL, 2019).

Os impostos sobre os produtos também compõe a taxa do PIB. Este indicador sinaliza que 2007 fechou com um saldo positivo de 24,9% e foi o ano em que houve um maior crescimento desta. Em 2004 e 2006 expressou um índice significativo, 19,8% e 17,7% respectivamente. Em 2009, a taxa caiu fechando com um saldo negativo de - 20,2%. Em 2014 esse indicador expressou um crescimento de apenas 3,4% (CEPAL, 2019).

Ademais, os serviços de intermediação financeira medidos indiretamente (SIFMI) também representam, em determinados anos, uma influência significativa para o crescimento do PIB. Nos anos de 2006, 2007; essas taxas foram de 13,2% e 26,6% respectivamente. Em outros anos, os indicadores apresentaram valores negativos no que se refere à participação desta atividade para o crescimento do PIB. Isto ocorreu nos anos de 2004, 2008, 2010, 2012, 2013 e 2014 (CEPAL, 2019).

As maiores taxas de crescimento do PIB se efetivaram nos anos de 2005 (6,4%), 2006 (12,7%) e 2007 (9,3%). (CEPAL, 2019).

Segundo The Observatory of Economic Complexity (OEC), as principais exportação argentina são referentes a: tortas e outros resíduos sólidos da extração do óleo de soja, milho, veículos para transporte de mercadorias, óleo de soja e respectivas fracções e soja. As importações são realizadas para a obtenção de: automóveis, partes e acessórios de veículos, aparelhos eletrônicos, gás de petróleo e outros hidrocarbonetos, óleos de petróleo ou minerais betuminosos.

4.4 BRASIL

A crise econômica do final do século XX colocou o Brasil em um período de profunda recessão que, segundo Sader (2015), só chegou ao fim no governo Lula.

Segundo o autor, no governo de Fernando Henrique Cardoso, houve uma elevação acentuada da taxa de juros, a fim de combater a fuga de capitais, o que culminou em um quadro de depressão econômica. Resultado de políticas de cunho neoliberais, que tinham por objetivo conter o elevado índice inflacionário, suas medidas contribuíram, para além do controle da inflação, para o aumento exorbitante da dívida pública. Somado a este aumento, o período foi demarcado pelo declínio na economia, pela elevação da taxa de desemprego e pelo progressivo aumento inflacionário, que mesmo com as medidas austeras para sua contenção, não conseguiu reverter de forma definitiva sua elevação (SADER, 2015).

Dentro de um quadro de crise, FHC, depois de oito anos na administração do país, não conseguiu eleger seu sucessor. Assim, Luiz Inácio Lula da Silva, ex-sindicalista e ex-metalúrgico brasileiro, ganhou as eleições do ano de 2002 (SADER, 2015).

Segundo Sader (2015), a gestão do então presidente se expressou de forma moderada. Elevaram-se as taxas de juros, deu-se prosseguimento as ações voltadas para o ajuste fiscal e, foi proposto já no início de seu governo, uma reforma da previdência regressiva. A partir de algumas dessas propostas, de cunho marcadamente conservador, houve uma cisão no partido. Uma ala mais radical se desvinculou para fundar um novo, o PSOL (Partido Socialismo e Liberdade) (SADER, 2015).

As ações moderadas aliaram-se as propostas no campo das políticas sociais, bandeira histórica do PT. A linha seguida pelo governo sinalizou um viés “neodesenvolvimentista”, proposta defendida pela então coordenadora geral do governo, Dilma Rousseff, que sinalizava a necessidade de retomada da expansão econômica com distribuição de renda (SADER, 2015).

No meio do debate acerca dos direcionamentos que seriam tomados pelo governo no que tange o modelo econômico seguido, estoura o esquema de compra de votos, que ficou conhecido como “Mensalão”. Sader (2015) pontua que é neste período que o partido inicia um processo de desgaste. Porém, em grande parte pelas políticas sociais estruturadas, que garantiu o apoio de uma parcela significativa da população, Lula ganhou as eleições de 2006 (SADER, 2015).

O governo conquistou um grande apoio popular entre os setores mais carentes da sociedade, sobretudo no Nordeste, antes um feudo dos partidos de direita. Pode-se dizer que o governo saiu da crise fortalecido, trazendo para o seu lado bases populares que passariam a ser o seu apoio fundamental, uma vez que começava a perder prestígio em seus redutos tradicionais (SADER, 2015, n.p).

O segundo mandato de governo do presidente vitorioso, foi expresso por um quadro de crise econômica de cunho internacional e pelas ações do governo para refrear os impactos desta crise no Brasil. Estas ações se vincularam ao processo de fortalecimento do Estado, aliado as estratégias de incentivo econômico, de aumento da participação “dos bancos públicos e das políticas sociais redistributivas”, a fim de contribuir para o crescimento do país, não permitindo que as pressões externas prejudicassem o desenvolvimento econômico nacional (SADER, 2015, n.p).

Sader (2015) aponta que o governo Lula colocou em uma posição de destaque a política externa brasileira. “Avanços no Mercosul, fundação da Unasul, do Banco do Sul, do Conselho Sulamericano de Defesa e da CELAC”, e participação nos BRICS, se expressam como resultado desse processo.

O governo Lula respaldado pelas políticas sociais estruturadas nos mandatos, assim como apoiado no restabelecimento do papel do Estado enquanto ente provedor do crescimento econômico, financiador de direitos sociais e pelo destaque dado as estratégias de “integração regional e do intercâmbio Sul-Sul”, o partido conseguiu eleger a sucessora, a até então coordenadora geral do governo, Dilma Rousseff (SADER, 2015).

O governo da presidente Dilma Rousseff foi abalado de forma direta pela crise econômica internacional. Apesar da permanência dos programas sociais estabelecidas no governo anterior, a então presidente sofreu uma avalanche de críticas, altamente veiculadas pelos aparelhos midiáticos.

Junho de 2013 marcou um processo de manifestações em massa, em que a população, em sua maioria estudantes, protestava contra o crescimento das tarifas com o transporte, em um primeiro momento, e posteriormente também reivindicavam contra os poucos investimentos em políticas sociais como saúde e educação no país. Estas manifestações, contrárias a gestão do governo, promoveu uma queda na popularidade do mesmo, que foi reestabelecida, apenas em parte, nas eleições de 2014 (SADER, 2015).

Mesmo com as medidas estabelecidas pelo governo para fugir do quadro de recessão, o Brasil sofreu os reflexos da redução da demanda, o que contribuiu para a desaceleração no crescimento econômico. Dilma, a fim de honrar com a promessa de campanha, tentou abaixar os juros, porém foi duramente criticada, e o governo reviu a decisão. O empresariado passou a se direcionar para os investimentos especulativos, contribuindo para o baixo crescimento do PIB, e o governo, para reverter o problema, tentou oferecer isenções, subsídios e créditos, porém não obteve sucesso (SADER, 2015).

O governo Dilma foi demarcado por um processo de estagnação econômica, contudo, no campo social, várias medidas foram estabelecidas para potencializar os programas já existentes e para a criação de novos projetos. Conquistas também foram alcançadas. Segundo relatório da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação de setembro de 2014, o Brasil deixou de integrar o mapa mundial da fome (SADER, 2015).

No âmbito institucional, o governo sofreu uma dura oposição por parte do judiciário durante o processo do “mensalão”, o que contribuiu, somada as propagandas midiáticas tendenciosas, para a estruturação de uma imagem negativa do partido junto à população.

No ano de 2014, assim, o contexto brasileiro:

(...) expressou uma dura polarização em termos de disputa eleitoral. Depois de anos de reiteradas denúncias de casos de corrupção – reais ou não e, mesmo quando reais, unilateral e desproporcionalmente destacados –, a imagem do governo e do PT foram afetadas nos setores sobre os quais os monopólios privados dos meios de comunicação ainda detém poder de influência. O outro eixo das sistemáticas campanhas da mídia – que atua, como em outros países da região, como um verdadeiro partido de oposição – foi uma espécie de terrorismo econômico. Apesar da inflação controlada, disseminou-se uma imagem de descontrole, pressionando o governo a abandonar tentativas de reativação econômica (SADER, 2015, n.p).

Porém, mesmo com toda a oposição pressionando para desmoralizar o governo, Dilma Rousseff acabou reeleita presidente do país em 2014.

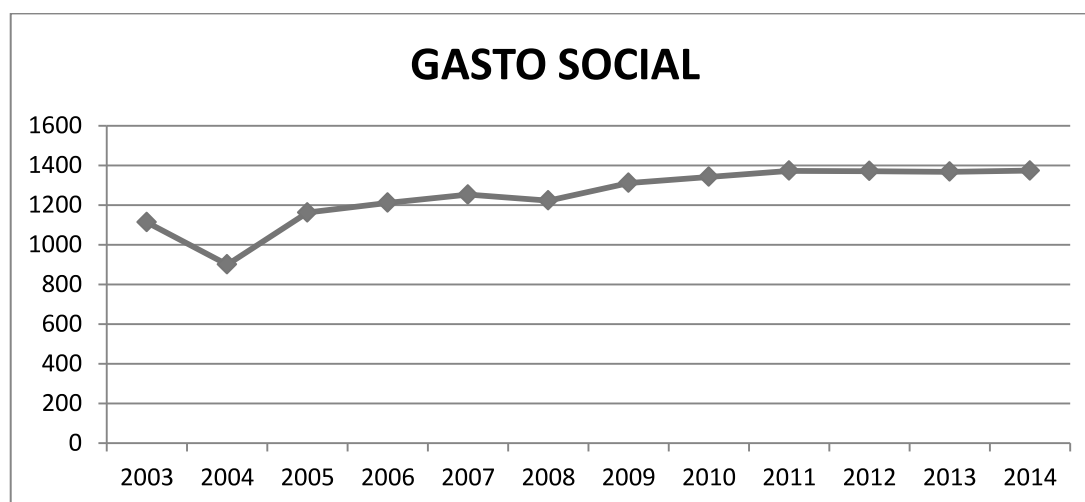
Passado o processo eleitoral, a mídia ainda continuou com os golpes contra o governo, “concentrando-se nas denúncias de casos de corrupção em torno da intermediação de obras da Petrobrás. A empresa, orgulho do governo do PT, viu sua imagem ser demolida diante da opinião pública, tornando-se um foco de problemas” (SADER, 2015, n.p).

Mesmo com justificativas legais, que podem ser expressas como discutíveis, a oposição, contando com um Congresso extremamente conservador, conseguiu a aprovação da abertura de um processo de impeachment da então eleita presidente (SADER, 2015, n.p). O senado, primeiramente, aprovou a saída provisória de Dilma Rousseff e, em 2016, o golpe foi consolidado: a presidente foi deposta do cargo. Uma maioria expressiva votou favoravelmente para sua saída. Assumiu seu lugar, o vice-presidente Michel Temer, que aprovou uma variedade de medidas austeras e antipopulares e cujo governo, não é objeto de análise para este estudo.

No que tange as políticas sociais, nos governos petistas houve um crescimento percentual no gasto quase progressivo, como podemos ver mais a frente.

No que tange ao gasto público social no Brasil, segundo indicadores expressos pela Cepal, este cresceu ao longo dos governos petistas. Este valor expressa uma ascensão de 18,99% entre os anos de 2003 e 2014. O gráfico abaixo sinaliza esse crescimento:

Figura 11. Evolução do Gasto Social no Brasil por habitante em dólares a preços constantes de 2010

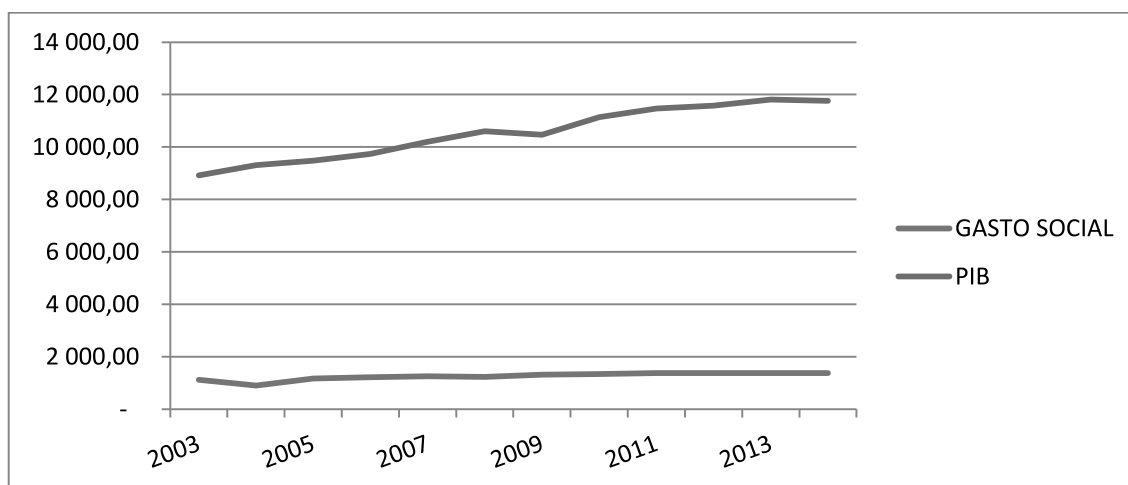


Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

Segundo dados retirados da Cepal o gasto com esta função do governo em relação ao total gasto, corresponde a uma média de 50,80% entre os anos (CEPAL, 2018).

Em relação ao PIB per capita, dado retirado da página do IBGE, este gasto representa ao longo dos referidos anos, uma média de apenas 11,86%. O gráfico abaixo apresenta o gasto com os dois indicadores.

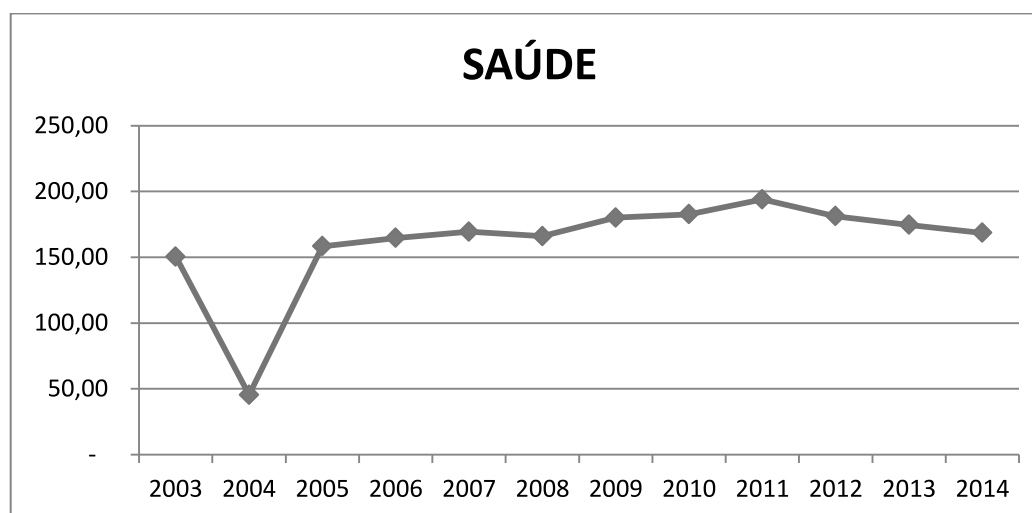
Figura 12. Gasto Social x Total PIB (per capita a preços constantes em dólares)



Fonte: Cepal. Elaboração própria.

No que tange o gasto social desagregado. A saúde expressou um crescimento de 12,03% do ano de 2003 ao ano de 2014, no que se refere a alocação dos recursos do governo como pode ser elucidado a partir do gráfico.

Figura 13. Gasto Social com a Saúde (per capita a preços constantes em dólares)

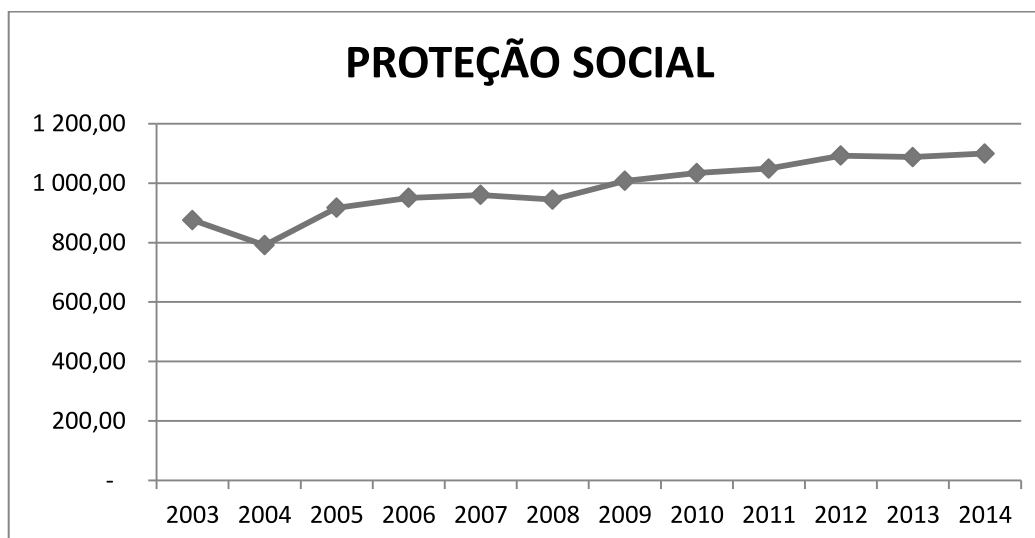


Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

O investimento com esta função corresponde a uma média entre os anos de 2003 a 2014 de 1,52% do PIB.

O gasto com educação sinaliza um crescimento de 26,44% do ano de 2003 para o ano de 2014, sendo que a média entre os anos desse gasto em relação ao PIB é de 0,776%

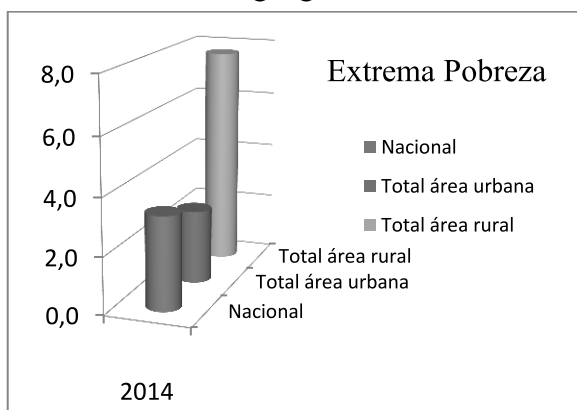
No que tange o gasto com a função Proteção Social é possível apontar que houve um crescimento per em dólares entre os anos em análise para esta função como pode-se ver no gráfico abaixo. Contudo, através da análise dos dados retirados do site da Cepal, ao longo dos anos, houve uma queda no valor percentual dessa função em relação ao PIB. No ano de 2003 essa taxa chega a 9,82%, enquanto no ano de 2014 ela é de 9,34% e a taxa média entre os anos também é de 9,34%.

Figura 14. Proteção Social (per capita a preços constantes em %)

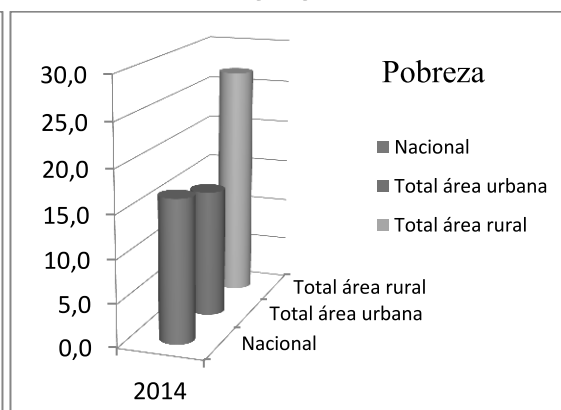
Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

Assim como o Chile, o Brasil está entre o rol de países com um alto desenvolvimento humano. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2015, do PNUD, o país ocupava a 75ª posição no ranking, com um IDH de 0,755. Do ano de 2003 em diante este indicador só melhorou.

A pobreza é um indicador que também regrediu nos anos dos governos petistas. Segundo dados da Cepal, em 2003, o índice de pessoas em condição de extrema pobreza era de 7,6% e passou para 3,3% no ano de 2014. Em condição de pobreza, o percentual em 2003 era de 38,8% e passou para 16,5% em 2014. A maior incidência de pobres e extremamente pobres, se aloca na zona rural do país como podemos verificar a partir dos gráficos.

Figura 15. Pobreza extrema segundo área geográfica

Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

Figura 16. Pobreza no Brasil segundo área geográfica

Fonte: Cepal. Elaboração Própria.

A taxa de desemprego também seguiu a tendência positiva expressa pelos outros indicadores. Em 2003 a taxa era de 12,3% enquanto em 2014 foi de 7,8%. Os menores índices de desemprego se expressaram nos anos de 2009 e 2010, com taxas anuais de 6,7% e 6%, respectivamente. A taxa média entre os anos em análise é de 8,8%, sendo as mulheres as que sofrem mais com o desemprego. A taxa média é de 10,9% segundo dados da Cepal.

Assim como no Chile, a desigualdade também é um indicador alarmante no contexto brasileiro. Em 2014, o índice foi de 51,5.

Em relação a sua classificação frente as demais regiões da América Latina, o Brasil conseguiu melhorar a questão da distribuição de renda no país do ano de 2000 a 2010 em relação a década anterior, como podemos ver a partir de dados do PNUD retirado de um estudo de Gonçalves (2012).

Tabela 5. América Latina – Coeficiente de Gini

	<u>Gini, meados anos 1990</u>		<u>Gini, 2000 - 2010</u>	
1	Brasil	59,1	Colômbia	58,5
2	Honduras	59,0	Bolívia	57,2
3	Bolívia	58,9	Honduras	55,3
4	Paraguai	57,7	Brasil	55,0
5	Chile	57,5	Paraguai	53,2
6	Colômbia	57,1	Chile	52,0
7	México	51,9	México	51,6
8	Equador	50,8	Peru	50,5
9	Venezuela	48,8	Argentina	48,8
10	Argentina	47,3	Uruguai	47,1
11	Peru	46,2	Equador	46,9
12	Uruguai	42,3	Venezuela	43,4

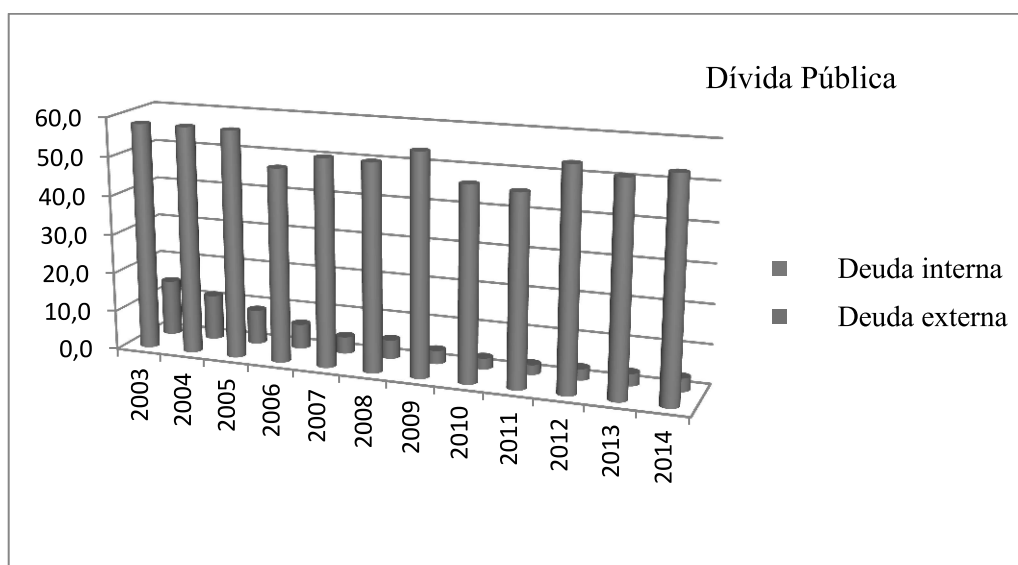
Fonte: PNUD. Disponível em: Gonçalves (2012)

O Brasil na década de 1990 era o país latino-americano mais desigual da região. Nos anos seguintes conseguiu melhorar seus indicadores passando a ocupar a 4^o posição dos países com maior concentração de riqueza na América Latina. Como vimos anteriormente, este indicador regrediu ainda mais no ano de 2014, apresentado um índice de 51,5.

No que tange sua relação com o mundo, houve também uma melhora nessa classificação, mas os dados, mesmo que positivos, não sinalizam que o país deixou de apresentar uma situação preocupante neste quesito.

No que se refere à dívida pública, esta reflete, no ano de 2014, um percentual de 58,9% do PIB, uma diminuição de 13,5% em relação ao ano de 2003 e um aumento de 2,2% em relação a 2013. A dívida pública interna é 16,32 vezes maior do que a externa em 2014. No referido ano, a dívida interna fechou em 55,5% do PIB enquanto a externa 3,4%. O gráfico abaixo apresenta essa tendência de maior incidência da dívida interna sobre o PIB do ano de 2003 a 2014.

Figura 17. Evolução da dívida pública do Estado brasileiro (2003-2014)



Fonte: Cepal. Elaboração própria.

No que tange o sistema tributário brasileiro, como já sinalizado ao longo deste trabalho, o Brasil apresenta um sistema de tributação regressivo. Ou seja, sua incidência penaliza o trabalhador ao se expressar fortemente sobre os salários, bens e serviços, em detrimento da renda e propriedade. A porcentagem do PIB referente a receita fiscal direta no ano de 2003 era de 8,6% e em 2014 regrediu para 8,1%. Nos anos de 2005 a 2008 este percentual era superior a 9%, contudo, houve regressão neste valores nos anos seguintes. Neste imposto são demarcadas as arrecadações referentes aos impostos sobre a propriedade e os rendimentos, lucros e ganhos de capital em que aplicam-se: os salários, gorjetas, honorários, comissões, benefícios suplementares e outras remunerações por serviços de mão-de-obra; juros, dividendos, arrendamento de ativos públicos naturais e receita de royalties; ganhos e perdas de capital, incluindo distribuições de ganhos de capital de fundos de investimento; lucros de empresas, parcerias, proprietários individuais, heranças e trusts; a

parte tributável da previdência social, anuidades, seguro de vida e outras distribuições da conta de aposentadoria, e, outros vários itens relacionados à renda (CEPAL, 2019).

Referente a receita fiscal indireta, esta recai mais comumente sobre os impostos gerais sobre bens e serviços em que apresenta, no ano de 2014, um percentual de 4,7%.

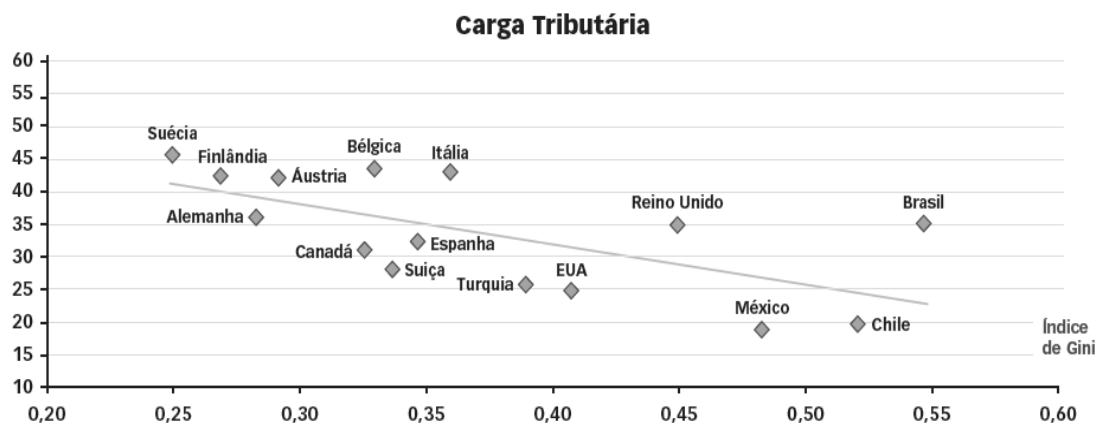
A regressividade se expressa quando somamos a receita direta, que recai sobre os salários gorjetas, honorários, comissões, benefícios suplementares e outras remunerações por serviços de mão-de-obra e, a receita indireta, referente aos impostos gerais por bens e serviços. Estes impostos, aliados as contribuições sociais, que demarcam uma arrecadação de 7,8% do PIB no ano de 2014, sinalizam que os impostos incidem de forma mais expressiva sobre a classe trabalhadora do que sobre o capital.

Tabela 6. Sistema Tributário Brasileiro (2003-2014)

Classificação dos impostos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total receita tributária	15,0	15,5	16,2	15,8	16,3	15,9	14,5	14,6	15,4	14,5	14,5	13,9
Tributos diretos	8,6	8,6	9,3	9,2	9,6	9,1	8,5	8,3	8,9	8,3	8,3	8,1
Tributos indiretos	6,3	6,8	6,8	6,4	6,5	6,7	5,8	6,2	6,4	6,1	6,1	5,7
*Total receita tributária	21,4	22,1	23,2	22,9	23,4	23,1	22,1	22,2	23,2	22,4	22,4	21,7

* Incluindo as contribuições sociais. Fonte: Cepal. Elaboração própria.

Salvador (2014) realiza um estudo sobre o processo de tributação relacionado a questão da desigualdade. Neste trabalho, o professor sinaliza que a carga tributária brasileira se equipara a alguns países nórdicos, porém o nível de desigualdade do Brasil ainda é elevado, o que aponta que a regressividade da carga tributária brasileira que prejudica a melhora nos indicadores de distribuição de renda. A imagem abaixo aponta parte desse estudo.

Figura 18. Carga tributária e concentração de renda (dados de 2011)

Fonte: Salvador, 2014.

No que se refere as atividades econômicas expressas nos governos em análise, segundo dados da Cepal, a agricultura teve uma representação no PIB de 8,3% em 2003, 8,4% em 2013 e 2,8% em 2014. Em 2009 e 2013, este setor fechou com taxas negativas, de -3,7% e -3,1%, respectivamente.

Em relação à indústria manufatureira, os crescimentos foram inconstantes. Em 2003 apresentou uma taxa de crescimento de 2,7%, em 2004 deu saldo para de 9,1% e ocorreu uma regressão no ano seguinte que fechou em 2,2%. Em 2007 e 2008, a taxa de crescimento do PIB anual nesta atividade foi de 6,1% e 4,1%, respectivamente. Em 2009, 2012 e 2014 este indicador foi negativo. Segundo dados da Cepal, apresentou uma taxa de -9,3%, -2,4%, -4,7%, respectivamente.

Uma atividade que se destaca na composição do PIB é a referente a exploração de minérios. Segundo indicadores, a taxa de crescimento do PIB segundo esta atividade foi 4,6% em 2003, teve saldo negativo em 2004 (-0,5%), progrediu de forma significativa em 2005 e 2006, representando uma taxa de 6,8% e 6,5%; fechou com saldo negativo em 2009 (-2,1%) e teve sua maior participação no PIB no ano de 2010 e 2014, representando 14,9% e 9,1% respectivamente (CEPAL, 2019).

Outro item que é interessante para análise é crescimento do PIB devido as ações de abastecimento de água, eletricidade e gás. Assim como a evolução no âmbito industrial, esta função também é marcada por inconsistências. O ano de 2003, 2005 e 2014 apresentam saldo negativo de -8,9%, -2,1% e 2,1%, respectivamente enquanto 2004, 2007, 2010 e 2011 o saldo foi de 10,7%, 9,2%, 13,1 e 8,2%, expressando os melhores indicadores nesta atividade entre os anos em análise. (CEPAL, 2019).

No âmbito da construção, os períodos de maior crescimento foram os anos de 2004, 2007 e 2010, onde atingiu um taxa de 6%, 6,1% e 6,3%, respectivamente. 2014 foi o único ano em que a taxa fechou em queda (-1,9%) (CEPAL, 2019).

No comércio, houve uma maior participação deste setor nos anos de 2004, 2007 e 2010 com taxas respectivas de 9,3%, 8,3% e 11,1%. O ano de 2014, contudo, houve uma queda nestes indicadores e o ano chegou com um crescimento de 0,6% (CEPAL, 2019).

No que se refere ao setor de transporte, armazenamento e comunicação, o ano que se destaca é o de 2010 com um crescimento de 11,2%. Em 2003 o saldo fechou negativo e em 2014 a taxa de crescimento foi de apenas 1,5% (CEPAL, 2019).

No setor de intermediação financeira, imobiliária, negócios e atividades de aluguel houve um crescimento progressivo de 2003 a 2008. Porém, mesmo com a queda em relação ao ano anterior, 2008 fechou com um saldo significativo de 13,2%. Em 2007, a taxa de crescimento foi de 15,1%, o maior índice entre os anos em análise. A partir de 2012, as taxas caíram substancialmente. Em 2014 o saldo foi negativo e taxa fechou em -0,6%. O único valor negativo desde 2003 (CEPAL, 2019).

No que tange o setor da Administração pública, defesa, segurança social compulsória, educação, serviços sociais e de saúde e outros serviços comunitários, sociais e pessoais, a taxa de crescimento do PIB por essa atividade, foi inconstante. Dentre os anos analisados, o percentual que mais se expressa é o do ano de 2006, com uma taxa de 3,9%. O menor índice se apresentou no ano de 2014, com uma taxa de crescimento de apenas 0,1% (CEPAL, 2019).

Os impostos sobre os produtos também compõe a taxa do PIB. Este indicador sinaliza que 2010, que fechou com um saldo positivo de 10,8%, foi o ano em que houve um maior crescimento desta. Em 2007 e 2008 expressou um índice significativo, 7,6% e 7,5% respectivamente. Em 2009, taxa caiu fechando com um saldo negativo de -0,3%. Em 2014 esse indicador expressou um crescimento de apenas 0,8% (CEPAL, 2019).

As maiores taxas de crescimento do PIB se efetivaram nos anos de 2004 (5,8%), 2007 (6,1%) e 2010 (7,5%). (CEPAL, 2019).

Segundo dados do The Observatory of Economic Complexity (OEC), no Brasil as principais exportações do país são a soja, minérios de ferro e concentrados, óleo brutos de petróleo ou minerais betuminosos, açúcar de cana ou beterraba e sacarose pura, automóveis de passageiros e outros automóveis. O país importa óleos refinados de petróleo e minerais betuminosos, partes de peças e acessórios de veículos, medicamentos, eletrônicos e automóveis.

4.4.1 Execução orçamentária da União nos anos de 2003 a 2014

Este item será demarcado pela análise quantitativa e qualitativa das políticas sociais no Brasil, a partir dos dados do orçamento público da União no período entre 2003 a 2014. Será dado um enfoque nas políticas públicas de Previdência Social, Assistência Social, Saúde, Trabalho, Educação, Habitação e Saneamento e, afim de realizar uma análise comparativa, será analisada, ainda, a função “encargos especiais”.

Os dados apresentados nas tabelas e nos gráficos foram retirados do site do Senado Federal (LOA – Despesa Execução por Função). Correspondem ao Orçamento Anual investido pela União para cada Função: Legislativa; Judiciária; Essencial à Justiça; Administração; Defesa Nacional; Segurança Pública; Relações Exteriores; Assistência Social; Previdência Social; Saúde; Trabalho; Educação; Cultura; Direitos da Cidadania; Urbanismo; Habitação; Saneamento; Gestão Ambiental; Ciência e Tecnologia; Agricultura; Organização Agrária; Indústria; Comércio e Serviços; Comunicações; Energia; Transporte; Desporto e Lazer; Encargos Especiais; Reserva de Contingência e Não Aplicável.

É importante frisar que os dados são provenientes do Projeto de Pesquisa intitulado: “Fundo Público e Orçamento das Políticas Sociais: uma Análise da Seguridade Social Brasileira” que foi coordenado pelo Professor Doutor Rodrigo de Souza Filho e Co-orientado pela Mestre Marina Valéria Delage Vicente Mancini. Este projeto de pesquisa teve enquanto norte, a coleta de dados do orçamento público referente às despesas por função, realizadas pela União desde 2003 até 2014.

Vale frisar, ainda, que os valores das tabelas foram atualizados para que fosse possível realizar uma análise comparativa entre os anos, isto é, foi calculada a inflação acumulada de cada ano. Para tanto, foi utilizada a Calculadora do Cidadão do Banco Central do Brasil com o índice IPCA – IBGE (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), sendo 2014, o ano de referência.

Para iniciarmos essa discussão, cabe delinear a definição da função encargos especiais, uma vez que ela se expressa de forma determinante nas despesas pública do Estado. Segundo informações retiradas do Portal da Transparência, esta função “engloba as despesas em relação às quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra”. Ou seja, esta função está voltada, sobretudo, para o pagamento de dívidas públicas internas e externas.

A partir da análise dos indicadores expressos pelo site do Senado Federal, o maior gasto em todos os anos analisados é com a função “encargos especiais”. Tirando uma média entre os anos em análise, esta função compromete aproximadamente 62% do orçamento público.

Tabela 7. Gasto Público da União por função nos anos de 2003 a 2014 em %

Função	Encargos Especiais	Previdência Social	Assistência Social	Saúde	Educação	Habitação	Saneamento	Cultura
2003	70,72	16,87	0,92	2,97	1,52	0,001	0,0007	0,02
2004	67,22	18,55	1,53	3,39	1,49	0,03	0,0013	0,03
2005	69,47	17,47	1,45	3,10	1,31	0,01	0,0026	0,03
2006	66,78	18,57	1,86	3,16	1,49	0,17	0,11	0,05
2007	63,69	19,95	2,09	3,42	1,71	0,00002	0,003	0,04
2008	61,80	20,32	2,40	3,75	2,01	0,013	0,040	0,05
2009	60,18	20,80	2,48	3,72	2,31	0,010	0,063	0,05
2010	57,32	22,11	2,74	3,92	2,88	0,002	0,036	0,06
2011	58,04	21,98	2,85	4,05	2,99	0,004	0,017	0,04
2012	56,86	22,47	3,15	4,17	3,34	0,01	0,043	0,05
2013	53,28	24,11	3,41	4,29	3,70	0,001	0,035	0,05
2014	57,52	21,76	3,08	3,98	3,73	0,0003	0,021	0,04

Fonte: Senado Federal. Elaboração própria.

O segundo maior gasto do governo se expressa através do investimento com a política de Previdência Social. Houve um aumento percentual substancial no investimento ao longo dos governos petistas, como pode ser avaliado a partir da tabela acima, sendo o ano de 2013 o que apresenta uma maior alocação percentual deste para esta função.

No âmbito da política de Previdência Social, os governos petistas estruturaram reformas e propostas que dividiram opiniões. Já no início do mandato de Lula em 2003 é editada uma proposta (aprovada posteriormente) que modificava as possibilidades de acesso dos servidores públicos à aposentadoria (em que foi anexado o critério de idade) e incorporava a contribuição dos aposentados (MARQUES, XIMENES, UNGINO, 2017).

A inclusão da fórmula 85/95 também foi outras das medidas. Nessa fórmula, é mantido o tempo de contribuição anteriormente expresso (30 para mulheres e 35 para homens) e é delimitada uma idade mínima para a aposentadoria (55 para mulheres e 60 para homens) (MARQUES, XIMENES, UNGINO, 2017).

A terceira iniciativa, mas não menos importante, é a do crescimento do piso dos benefícios, ligado a política de valorização do salário mínimo. Esta política, estruturada nos governos PT, foi uma bandeira defendida pelas centrais sindicais que pressionaram o governo a se posicionar e garantir a incorporação da medida em suas pautas (MARQUES, XIMENES, UNGINO, 2017).

Como sinalizado por Marques, Ximenes e Ungino (2017), o resultado desta adoção foi o aumento do salário mínimo de 54% entre dezembro de 2002 até o mesmo mês de 2010.

De acordo com estimativa do Dieese, isso afetou positivamente 47 milhões de pessoas, entre trabalhadores e aposentados, pois o benefício mínimo pago pela Previdência e pela Assistência Social está, desde a Constituição de 1988, indexado ao salário mínimo. Essa indexação tornou o piso dos benefícios um poderoso elemento redistribuidor de renda” (MARQUES, XIMENES, UNGINO, 2017).

Como podemos analisar através da tabela abaixo, houve uma valorização significativa do salário mínimo entre os anos em análise. Entre 2004 e 2014 o salário variou de R\$260,00 para R\$ 724,00. Os benefícios previdenciários assim, uma vez vinculados ao salário mínimo, também sofreram ajustes significativos.

A política de valorização do salário mínimo conferiu ganhos reais nas remunerações dos trabalhadores e aposentados nos anos analisados. Através destes indicadores, podemos aferir que a melhora em alguns indicadores sociais no Brasil, também se deve a esta política que se estruturou nos governos petistas.

A política de saúde representa o terceiro maior valor alocado e sinaliza um aumento no investimento de 1,01% em termos percentuais em relação ao total alocado pelo estado em cada ano, como podemos ver através da tabela acima e, em termos reais, o crescimento no investimento foi de R\$ 40.267.384.865,50 do ano de 2003 para o ano de 2014. O investimento dobrou entre o período.

Tabela 8. Variação do Salário Mínimo

Ano	SM	Inflação no ano (IPCA)	SM ajustado pela inflação (ano base - 2004)	Ganhos SM (2005 a 2014)
2004	R\$ 260,00	7,60%	-----	-----
2005	R\$ 300,00	5,68%	R\$ 280	7,14%
2006	R\$ 350,00	3,14%	R\$ 296	18,24%
2007	R\$ 380,00	4,45%	R\$ 305	24,59%
2008	R\$ 415,00	5,90%	R\$ 319	30,09%
2009	R\$ 465,00	4,31%	R\$ 337	37,98%
2010	R\$ 510,00	5,90%	R\$ 352	44,89%
2011	R\$ 545,00	6,50%	R\$ 373	46,11%
2012	R\$ 622,00	5,83%	R\$ 397	56,68%
2013	R\$ 678,00	5,91%	R\$ 420	61,43%
2014	R\$ 724,00	6,40%	R\$ 445	62,70%

Fonte: Relatório Avaliação BPC (Previdência Social). Elaboração própria

Com as funções Assistência Social e Educação, ao analisarmos o orçamento vinculado as respectivas políticas, este também expandiu significativamente. Com a relação a área da assistência o crescimento percentual saltou de 0,92% para 3,08%. No ano de 2003 o gasto foi de R\$14.238.190.996,44; já em 2014 o investimento foi de R\$ 66.847.735.367,77, que sinaliza um aumento de R\$ 52.609.544.371,33, aproximadamente 469% de 2003 para 2014.

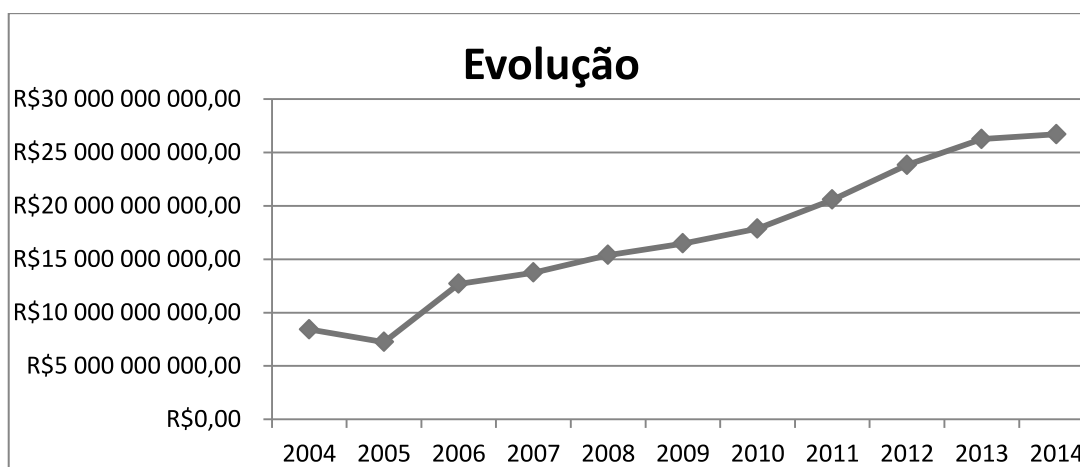
Um dos programas que contribuíram para este crescimento foi o Programa Bolsa Família. Assim como em outros países latino-americanos que incorporaram nas suas agendas as políticas de transferência de renda condicionada, o Brasil criou no de 2003 e efetivou em 2004, este tipo de programa que se pauta na transferência direta de renda, direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza no país, sendo que os extremamente pobres são aquelas que têm renda mensal de até R\$ 89,00 por pessoa e os pobres são aquelas que têm renda mensal entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 por pessoa segundo dados da Caixa Econômica Federal, banco instituído pelo Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004, como Agente Operador do Programa Bolsa Família.

Segundo os sites oficiais do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), da Caixa Econômica Federal, o objetivo

do programa é o de potencializar a eficiência e a estruturação dos programas de transferência condicionada de renda que já existiam; diminuir o grau de pobreza e de desigualdade social, fornecendo um mínimo de renda para as famílias pobres; reforçar direitos sociais básicos nas áreas de saúde, educação e assistência social por meio das condicionalidades; ofertar programas complementares, que contribuam para uma melhor inserção social e produtiva das famílias beneficiárias.

Para acessar os benefícios, os requisitos se pautam: na inclusão da família no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico); no caso de existência de gestantes, o comparecimento às consultas de pré-natal; participação em atividades educativas ofertadas pelo MS sobre aleitamento materno e alimentação saudável, no caso de inclusão de nutrizes (mães que amamentam); manter em dia o cartão de vacinação das crianças de 0 a 7 anos; acompanhamento da saúde de mulheres na faixa de 14 a 44 anos; garantir a frequência mínima de 85% na escola, para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos, e de 75%, para adolescentes de 16 e 17 anos.

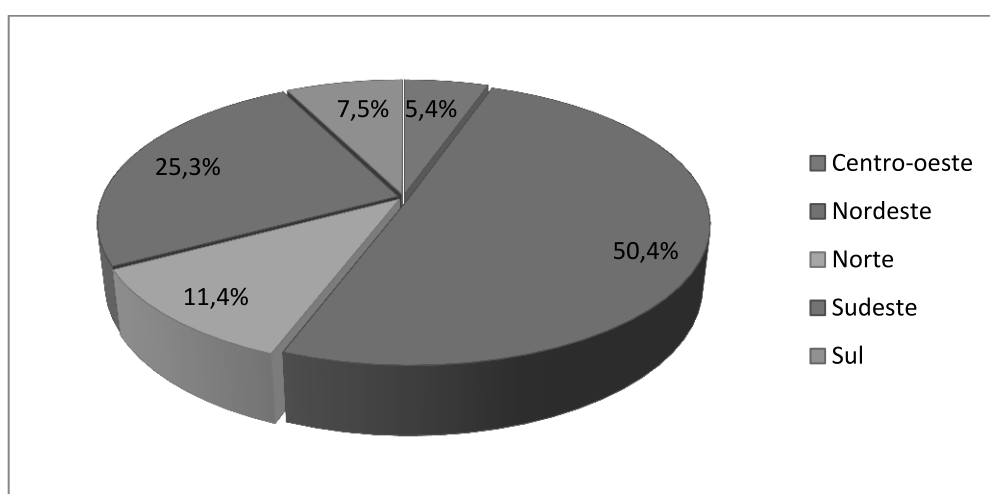
Figura 19. Evolução do financiamento com o Programa Bolsa Família (2003-2014)



Fonte: Senado Federal. Elaboração própria

A distribuição regional do Programa Bolsa Família é concentrada na região Nordeste, a mais pobre do país e na Sudeste, a mais populosa. A tabela abaixo apresenta estes indicadores:

Figura 20. Distribuição das famílias beneficiárias do PBF por grandes regiões em % (março 2013)



Fonte: CadÚnico (SENARC/MDS).

A maior parte dessas famílias (50,4%) residia no Nordeste do país, seguida pela região Sudeste, com 25,4%. Assim, as duas regiões juntas são responsáveis por três quartos das famílias do PBF.

No que tange o perfil de renda, em 2013, antes de receberem o PBF, as famílias beneficiárias viviam, em sua maioria, na extrema pobreza (72,4%).

Tabela 9. Famílias beneficiárias do PBF por faixa de renda per capita, segundo as grandes regiões (março de 2013) (Em %).

Faixa de renda familiar	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
Extrema pobreza	72,4	78,1	82,2	59,5	54,0	56,1
Pobreza	20,5	16,8	12,9	30,8	33,9	32,3
Baixa renda	7,1	5,0	5,0	9,7	12,1	11,6

Fonte: CadÚnico (SENARC/MDS).

Além do Bolsa Família, outro benefício da assistência social que potencializou o investimento com esta política, foi o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Este benefício é voltado para idosos e pessoas com deficiência que não conseguem prover sua subsistência. Segundo detalhamento dos gastos da união, no ano de 2003 o gasto voltado a idosos e pessoas com deficiência foi de R\$ percebemos que este serviço compromete uma

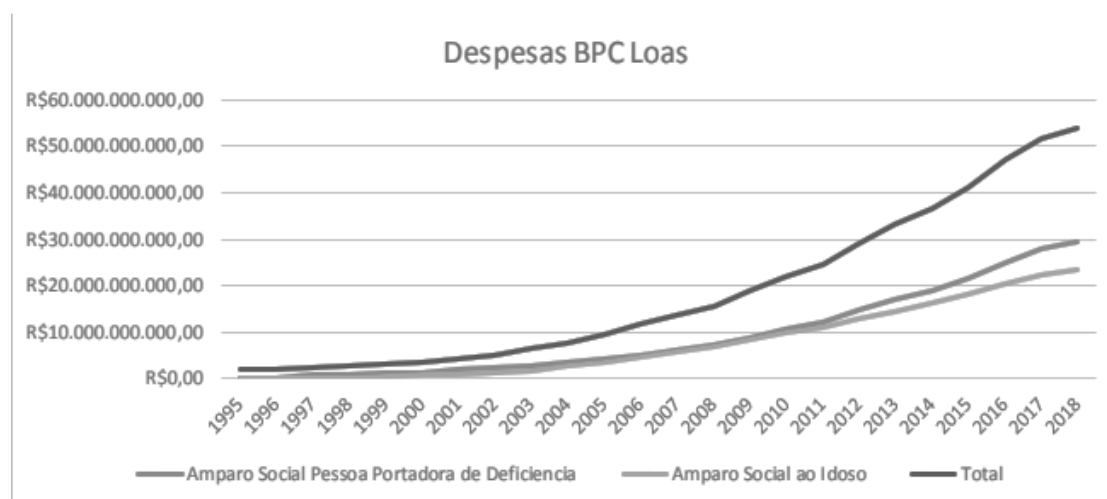
média entre os anos analisados, de 80% do orçamento com a assistência. Podemos analisar a quantidade de benefícios por ano e a evolução do gasto com este serviço a partir dos gráficos:

Figura 21. Quantidade de benefícios por ano



Fonte: SINTESE-INSS. In: Relatório de Avaliação do BPC

Figura 22. Evolução gasto com o BPC



Fonte: SINTESE-INSS. In: Relatório de Avaliação do BPC

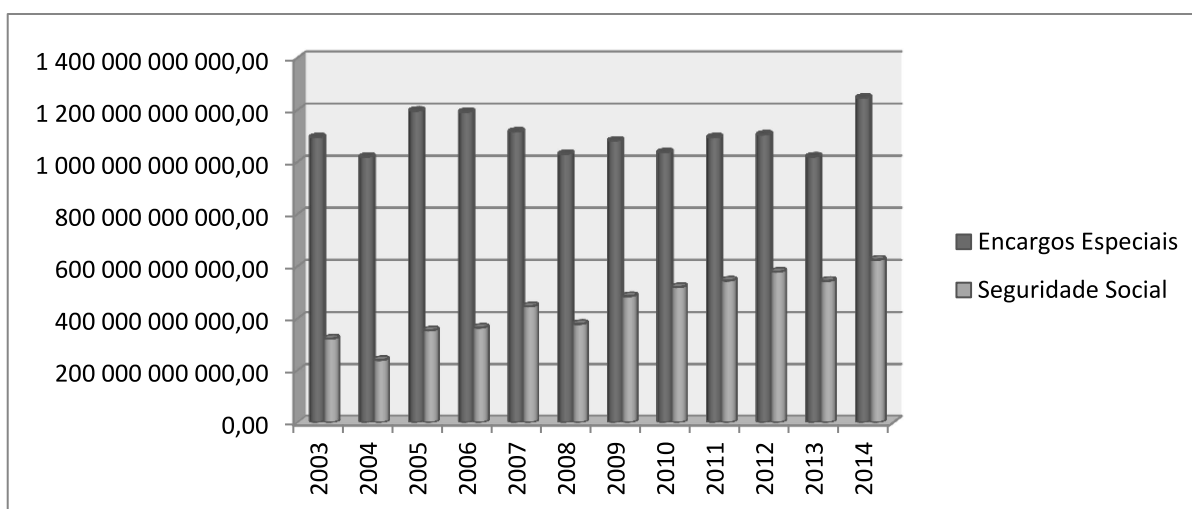
De acordo com o Relatório de avaliação do BPC, a despesa referente a este benefício variou 119,01% de 2011 a 2018, como sinaliza o gráfico acima, sendo que para o idoso ocorreu um crescimento no financiamento de 115,33% e do deficiente houve um aumento de 143,33%.

No que tange o âmbito da educação, o aumento foi de 1,52% em 2003 para 3,73% em 2014, um crescimento em reais de R\$ 57.438.112.568,70.

As funções Habitação, Saneamento e Cultura não atingiram nem 0,2% do orçamento federal em nenhum dos anos analisados. A política de cultura e a de saneamento obtiveram crescimento quase progressivo, contudo a política de Habitação fechou o ano de 2014 com um investimento menor do que o do ano de 2003. O valor alocado para este setor em 2003 foi de R\$19.992.616,94, em 2014 foi de apenas R\$7.455.551,07. No que tange a política de cultura e saneamento os valores alocados para estes campos foram de R\$336.845.181,65 e R\$10.515.895,49 em 2003 e R\$908.005.916,14 e R\$455.310.185,47 em 2014. O que sinaliza crescimentos significativos mesmo em um contexto de parco financiamento.

A partir do gráfico referente a alocação de recursos para a Seguridade Social e para a função encargos especiais, podemos demarcar que há uma predominância absoluta do investimento na função que visa o pagamento da dívida pública em detrimento da política de seguridade. Contudo, como podemos evidenciar, houve um crescimento significativo no gasto destinado a classe trabalhadora, dado que, obviamente, deve ser considerado na análise.

Figura 23. Capital x Trabalho



Fonte: Senado Federal. Elaboração própria.

O crescimento percentual do investimento com política de seguridade social foi de quase 134% de 2003 para 2014. Já em relação a função encargos especiais, este crescimento foi de, apenas, 13,8%.

Cabe demarcar, porém, que mesmo com o crescimento não tão expressivo comparativamente, o governo gastou quase o dobro com o capital (aqui expresso pela função encargos especial) do que com o trabalho (representado pela política de seguridade social) em todos os anos analisados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos dados expressos no capítulo III e o referencial bibliográfico delineado neste trabalho, cabe aferir que a lógica orientadora de todos os países apontam para traços ligados ao modelo neoliberal periférico. Chile e México, que nunca abandonaram este projeto e sempre se apresentaram como países de tradição neoliberal, esta lógica fica mais clara. Na Argentina e no Brasil, que se aliaram ao projeto neoliberal em determinados marcos históricos, mas que reformularam alguns de seus paradigmas para se moldar a nova realidade que se apresentava, esta lógica pode ficar um pouco difusa. Alguns traços, contudo, nos levam a crer que estes dois últimos países ainda seguem a linha orientadora demarcada nas décadas de 1980 e 1990, que pontuaram uma fase de “ajuste neoliberal e desajuste na América Latina” como expresso por Soares (2001).

Esta dissertação, inicialmente demarcada por uma discussão teórica acerca de algumas categorias, são elas: Capitalismo Monopolista, Estado, Fundo Público, Mundialização e Financeirização do Capital, Nacional Desenvolvimentismo, Novo Desenvolvimentismo e Modelo Liberal Periférico; e também permeada por um debate da América Latina no século XX e XXI, nos levam a refletir sobre o enquadramento do Brasil e outros países latino-americanos no contexto socioeconômico mundial.

Este trabalho tem enquanto finalidade, apontar se alguns países da América Latina romperam com o modelo neoliberal expresso nos anos de 1980 e 1990. O marco histórico expresso nessa análise são os anos de 2003 a 2014, período em que algumas mudanças, relacionadas principalmente a uma melhora nos indicadores sociais, demarcaram uma suposta alteração dos paradigmas expressas nos anos anteriores. Os países ora analisados são: Chile e México, países conhecidos por sua tradição neoliberal e que foram aqui representados no sentido de se contrapor a essa tendência de rompimento delineada e, a Argentina e Brasil, países que se aliaram ao projeto neoliberal a partir dos ditames delineados pelo Consenso de Washington, mas que em determinado marco pareceram abandonar este projeto dado a significativa melhora nos indicados socioeconômicos.

O Chile que continua se sedimentando sobre traços oriundos do período ditatorial, demarcado pela concentração de renda e propriedade e marcado por uma cultura de mercado, podemos sinalizar esta tendência, ao analisarmos o grau de desigualdade de renda no país. O Chile encabeça o rol de países com o maior grau de desigualdade de renda do mundo.

Como podemos verificar a partir dos dados expressos no capítulo 3 deste trabalho, no que se refere aos indicadores sociais, houve uma melhora significativa nos dados ao longo dos anos de 2003 a 2014. Cumpre analisar, contudo, que algumas políticas sociais que sofreram uma elevação progressiva no gasto, passaram por um processo de privatização nos anos ditatoriais. Os sistemas de saúde e educação, por exemplo, viveram um fase de progressivo desmonte. Assim sendo, os bons indicadores sinalizados, representam uma melhora em um sistema extremamente fragilizado. Cumpre sinalizar, ainda, que o gasto com estas políticas, não necessariamente representa que este se destina ao sistema público, gratuito e universal, uma vez que, como apontado por Moulian (2015, n.p), o “Estado, nas atuais relações de força, tem afinidade eletiva com o empresariado e tende a favorecer de maneira sistemática o capital”.

O México, como já delineado anteriormente, demorou a efetivar plenamente o projeto neoliberal, uma vez que reformas essenciais para esta implementação ainda deveriam ser instauradas. São elas: a reforma energética, a trabalhista e a fiscal. Nos governos instaurados nos países, contudo, foram implementando essas reformas progressivamente o que demarca que o país já desde o século passado, seguia as orientações neoliberais e se direcionava para a efetivação desses ditames.

A Argentina, que também passou por diversos processos ditatoriais que marcaram sua trajetória no século passado, ao ingressar no século XXI se encontrava arrasada. Dívida interna e externa nas alturas, desemprego e subemprego crescentes, metade da população em um quadro de pobreza, alto índice de desigualdade e a tradição da elite argentina em estruturar suas ações em apoio a renda fundiária (e posteriormente a renda financeira) em detrimento do restante da população. É nesse contexto de crise que Néstor Kirchner assume o poder.

O representante do partido Justicialista (PJ) incorporou em suas pautas a necessidade de consolidação do que chamou “capitalismo nacional”, que associa o desenvolvimento econômico aliado a possibilidade de mobilidade social como apontado por Soane (2015).

Os dados definidos no capítulo anterior sugerem uma melhora significativa nos indicadores sociais. Maior investimento em políticas sociais, redução do desemprego, diminuição da pobreza e da desigualdade de renda. Assim como ocorreu no Brasil, o Krischianismo desenvolveu uma política forte para o combate da pobreza e extrema pobreza, criando programas importantes nesse sentido.

Bóron, questiona contudo, a possibilidade do país de desenvolver esse “capitalismo nacional”. Sedimentado por uma elite conservadora que buscou na renda fundiária e posteriormente na renda financeira (em detrimento de um projeto industrial) a sua base de ação e, como aponta o autor, “em um mundo de mercados transnacionalizados e de globalização impetuosa dos processos produtivos, comerciais e financeiros” (BORON, 2007, np) é impensável o desenvolvimento de um “capitalismo nacional” no país, com o protagonismo de uma burguesia nacional.

O Brasil, já no primeiro ano de mandato de Lula é possível identificar a posição do governo ao implementar a Reforma da Previdência em 2003 que, para além dos direitos já perdidos nos governos de FHC, reintera sua decisão de honrar os acordos firmados e colocar fim as vulnerabilidades estruturais da economia e promover ‘o crescimento econômico com estabilidade e responsabilidade social’ (LULA, 2002, sp).

Com bases nos dados apresentados ao longo deste trabalho podemos demarcar que os países analisados expandiram o gasto público social no período analisado, contudo, este reflete um percentual parco se analisado sua relação com o PIB.

Excetuando na México, em que o índice de pobreza e extrema pobreza aumentaram saltando de 42,8% e 8,8% respectivamente em 2004, para 45,2% e 13% em 2014, nos demais países em tela, também houve uma melhora neste indicador. No México, diferentemente dos outros países analisados, houve um aumento do desemprego, o que, sem dúvida, contribuiu para uma piora no índice de pobreza e extrema pobreza no país.

Além de redução da pobreza e extrema pobreza na maioria dos países analisados, houve ainda uma redução da desigualdade social no contexto latino americano. Como pontua Boschetti (2012) a redução no quadro de pobreza no contexto latino americano é reflexo do crescimento dos rendimentos, do trabalho e dos programas de transferência de renda, programas esses que, como demarcamos anteriormente, se expressaram fortemente no período entre alguns dos países analisados. No que tange a desigualdade social, Boschetti (2012) aponta que, se analisado o ponto de vista econômico, esta obteve um crescimento médio significativo. O aumento do PIB, aliado ao crescimento das taxas de ocupação e diminuição do desemprego, contribuíram para uma redução do índice de pobreza e indigência. Boschetti (2012) indica, contudo, que não se pode deixar de analisar a desigualdade estrutural, no que tange o “acesso à propriedade, a qualidade do trabalho e emprego, o tipo e valor dos rendimentos e no acesso aos direitos sociais” (BOSCHETTI, 2012, p. 44).

A professora, assim, reforça que a diminuição do grau de pobreza não se vincula, diretamente, a uma diminuição da desigualdade. Esta (a desigualdade) se relaciona de forma direta à “estrutura de emprego e propriedade e se perpetua em um continente com história e aguda concentração da renda e da propriedade e com um mercado de trabalho que reproduz fortemente as desigualdades” (BOSCHETTI, 2012, p. 45/46).

Como delineamos no capítulo anterior, houve uma queda no grau de desigualdade nos países analisados. No caso brasileiro, Carneiro (2011) aponta que somada a “melhora na distribuição funcional da renda”, a política de salário mínimo permitiu também uma redistribuição dentro da massa salarial, reduzindo sua dispersão” (CARNEIRO, 2011, p. 22), e a política de transferências também cumpriu um papel fundamental para melhoria neste indicador. Contudo, esta queda não significou uma mudança estrutural no quadro desigual predominante em quase toda a América Latina. Como apontamos no capítulo 3, apesar da redução no quadro de desigualdade, esta ainda se expressa de forma significativa entre os países em análise. O Brasil ocupava a primeira posição na década de 1990 e, no período de 2000 a 2010, passou para quarta posição. No Chile e no México, o grau de desigualdade também caiu. Com exceção da Argentina, houve uma queda na desigualdade em todos os países latino-americanos em análise. Contudo, como aponta Gonçalves (2012), quatro dos cinco países que ocupam as primeiras fileiras do ranking de desigualdade no mundo nos anos entre 2000 a 2010, são países da América Latina (Colômbia, Bolívia, Honduras e Brasil).

No que se refere a dívida pública, o México a dívida corresponde a 32,6% do PIB e no Chile, apenas 14,9%. Na Argentina, esse percentual é de 44,7%, enquanto no Brasil se refere a mais da metade do PIB. A dívida nesse país corresponde a 58,9%.

Boschetti (2012) sinaliza que uma dívida pública pequena, como é o caso da chilena, não significa, necessariamente, melhor redistribuição do orçamento público em prol de políticas públicas” (BOSCHETTI, 2012, p. 38). No caso brasileiro, o governo federal utiliza os fundos, que poderiam ser incorporados na estruturação de políticas sociais, em pagamentos dos juros da dívida e na ampliação do superávit primário. Assim: “o comprometimento com o pagamento dos juros da dívida subtrai do Estado brasileiro a possibilidade de assegurar os necessários investimentos nas políticas públicas” (BOSCHETTI, 2012, p.38). Esta tendência foi apontada no capítulo 3, quando sinalizamos que a maior parte do orçamento da União no Brasil vai para a função “Encargos especiais”.

Através da análise dos dados correspondentes a execução do orçamento da União no Brasil por função (em porcentagem), referentes às despesas dos anos entre 2011 e 2015 no

Brasil, corresponde à função “encargos especiais”, representando, aproximadamente, 58% no ano de 2011; 56,86% no ano de 2012; 53,3% no ano de 2013; 57,5% no ano de 2014.

A política social com a segunda maior alocação de recursos é a Previdência Social, seguida pela Saúde e pela Educação. As políticas de Habitação, Saneamento e Cultura tiveram um investimento bem inferior a 1% do orçamento público.

A maior parte do orçamento estatal é transferido para o mercado financeiro através do pagamento dos juros da dívida. Como apontado por Filgueiras (2006), um dos processos que marcam a incorporação do projeto neoliberal, se expressa partir da consolidação da hegemonia do capital financeiro no interior do bloco dominante através do aprofundamento da financeirização da economia alicerçada pela dívida pública.

Salvador (2008) afirma que o orçamento da seguridade social se expressa como um caminho para aumentar a composição do superávit primário. Assim, recursos que deveriam estruturar políticas sociais, são desviados (tendo como instrumento normativo para ação, a DRU) para o pagamento da dívida pública.

A partir dos dados apresentados e como via de síntese, os países latino-americanos analisados possuem um grau elevado de pobreza e desigualdade social. Mesmo com os programas de transferência (no caso do Brasil, aliada a política de valorização do salário mínimo) contribuiu significativamente para a melhoria dos indicadores sociais, porém estruturalmente falando, o índice de incidência ainda é muito elevado.

No que tange o orçamento público, ainda são poucos os investimentos com políticas sociais estruturantes. Em determinados países, como é o caso do Chile, o sistema de proteção social é ainda extremamente subfinanciado.

O sistema de tributação, como apontado no capítulo anterior é regressivo. No âmbito econômico, apesar do significativo crescimento no setor nos anos analisados, estes expressam um aumento das exportações de mercadorias primárias (commodities), ou seja, mercadorias com baixo valor agregado.

Tendo em vista as informações elencadas ao longo deste trabalho, podemos entender que os caminhos trilhados pelo Brasil e pela Argentina não apontam para a estruturação de uma nova fase de desenvolvimento. No caso chileno e mexicano, isso sequer foi pensando. Ambos os países possuíam uma trajetória marcadamente neoliberal, que pode ainda ser visualizada na conjuntura atual. Brasil e Argentina, apesar dos avanços significativos no âmbito social, as principais pautas incorporadas pelo modelo neoliberal não foram abandonadas.

Como apontado por Gonçalves (2012), o novo desenvolvimentismo pode ser entendido como uma face do liberalismo enraizado. Nesse modelo busca-se o acordo entre “de um lado, as diretrizes estratégicas do liberalismo (na realidade, o Modelo Liberal Periférico) e, de outro, a atuação ativa do Estado com foco na função estabilizadora”. Com o novo desenvolvimentismo, assim, tenciona-se gerenciar o MLP, “com ênfase na função estabilizadora do Estado” (GONÇALVES, 2012, p. 662/663).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, José Roberto R. **Descentralização fiscal, políticas sociais, e transferência de renda no Brasil.** Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7319/1/S2007604_pt.pdf> Acesso: 30 de jun. 2018.

ÁLVAREZ, Álvaro. **La Iniciativa para la Integración en Infraestructura Regional Suramericana.** In: La farsa neodesarrollista y las alternativas populares en América Latina y el Caribe. Buenos Aires: Herramienta. En Memoria Académica. Disponível em: <<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.561/pm.561.pdf>>. Acesso: Dez. 2018.

BANCO MUNDIAL. **Índice de Gini.** Disponível em: <<https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>>.

BEHRING, E. **Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social.** In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; BOSCHETTI, I.; GRANEMANN, S.; (Orgs). *Financeirização, fundo público e política social.* São Paulo: Cortez, 2012, p. 153-180.

_____. **Acumulação capitalista, fundo público e política social.** In: BOSCHETTI, I. et ali (orgs). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas.* São Paulo, Cortez, 2008.

_____. **Crise do capital, fundo público e valor.** In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; BOSCHETTI, I.; GRANEMANN, S.; (Orgs). *Capitalismo em crise, política social e direiros.* São Paulo: Cortez, 2010, p. 13-34.

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. **Política Social e Método. In: Política Social: fundamentos e história.** 8. ed. São Paulo, Cortez, 2011.

BELLUZZO, L. G. M. **O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados “globalizados”.** Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643205>>. Acesso: Março de 2019.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Despesas do Estado, repartição e valor.** In: Revista de Economia Política, vol. 2/3, julho/setembro, 1982.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Retomada da Revolução Nacional e Novo Desenvolvimentismo.** São Paulo: editora 34, 5ª. Ed, 2003.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; THEUER, Daniela. **Um Estado novo-desenvolvimentista na América latina?** In: Economia e Sociedade. Campinas: v. 21 n° especial, dez. 2010.

BRETTAS, Tatiana. **Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público.** In: Financeirização, fundo público e política social. Evilasio Salvador...[et al.] (orgs). – São Paulo: Cortez, 2012.

BORON, Atilio Alberto. **Duro de matar. El mito del desarrollo capitalista nacional en la nueva coyuntura política de América Latina.** Disponível em : <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0301-70362007000400010&script=sci_arttext>. Acesso : Setembro de 2019.

CAIXA ECONOMICA. **Programa Bolsa Família.** Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx>. Acesso: Jul. 2019.

CASTELO BRANCO, Rodrigo. **O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano.** Rio de Janeiro: Oikos, vol. 8, 2009.

CEPAL. **Panorama Social na América Latina.** Disponível em: <<file:///C:/Users/Usuario/Desktop/Panorama%20Am%C3%A9rica%20latina.pdf>> Acesso: 30 de jun. 2018.

CHESNAIS, F (org.). **A finança mundializada.** São Paulo. Boitempo, 2005. (PP 35-68)

CHESNAIS, François. **A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo, alcance e interrogações.** Disponível em: <<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643086/10638>> Acesso em: 20 de mai de 2016.

CORSI, Francisco Luiz. **América Latina e Globalização. Uma análise das estratégias de desenvolvimento.** Disponível em: <www.revistas.usp.br/revusp/article/download/123140/119505/> Acesso: Jan. de 2019.

DRAIBE, Sonia. **As políticas sociais e o neoliberalismo. Reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas.** Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/25959/27690>>. Acesso: dez. 2018.

FÉLIZ, M.; PINASSI, M, comp. (2017). **La farsa neodesarrollista y las alternativas populares en América Latina y el Caribe**. Buenos Aires: Herramienta. En Memoria Académica. Disponível em: <<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.561/pm.561.pdf>>. Acesso: Dez. 2018.

FILGUEIRAS, Luiz. **O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo**. *En publicación: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. Basualdo, Eduardo M; Arceo, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano e Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto de 2006.

_____. **Padrão de Reprodução do Capital e Capitalismo Dependente no Brasil atual**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v31n84/0103-4979-ccrh-31-84-0519.pdf>>. Acesso: jul. 2019.

FIGUEIRAS, Luiz. **A natureza e os limites do desenvolvimento no capitalismo dependente brasileiro**. In: Margem Esquerda. São Paulo. Boitempo, 2014.

FIGUEIRAS, Luiz. **Padrão de reprodução do capital e capitalismo dependente no Brasil atual**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792018000300519>. Acesso: jul. 2019.

FILGUEIRAS, Luiz e et al. **Modelo liberal-periférico e bloco de poder: política e dinâmica macroeconômica nos governos lula**. In: Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003 – 2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, p. 35 – 69.

FILGUEIRAS, L; GONÇALVES, R. **A Economia Política do Governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

GONÇALVES, Reinaldo. **Redução da desigualdade da renda no governo Lula: análise comparativa**. In: Financeirização, Fundo Público e Política Social. Evilasio e eat. (orgs). São Paulo: Cortez, 2012.

GONÇALVES, Reinaldo. **Novo Desenvolvimentismo de Liberalismo Enraizado**. Serviço Social e Sociedade, nº 112, p. 637-671, 2012.

GRANEMANN, Sara. **Monetarización y financiarización de las políticas sociales: ¿expresiones del neodesarrollismo?** In: La farsa neodesarrollista y las alternativas populares en América Latina y el Caribe. Buenos Aires: Herramienta. En Memoria Académica. Disponível em: <<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.561/pm.561.pdf>>. Acesso: Dez. 2018.

GOVERNO DO MEXICO. **Prospera**. Acesso em 21 de out 2018. Disponível em: <<https://www.gob.mx/prospera/es/#2250>>. Acesso : Dez. 2018.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**. São Paulo: Cortez, 2014.

KAY, Cristóbol. **As contribuições latino-americanas para a teoria crítica de desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792018000300451>. Acesso: março de 2019.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANCINI, M. V. D. V. **Fundo Público e Orçamento das Políticas Sociais: uma análise da União nos 12 anos de governo PT (2003-2014)**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016.

MARANHÃO, César. **As Ilusões do "novo desenvolvimentismo": expressão ideológica da crise na periferia do capitalismo**. Disponível em: <https://scholar.google.com.br/scholar?start=10&q=C%C3%A9zar+Maranh%C3%A3o&hl=pt-BR&as_sdt=0,5>. Acesso: 10 de jul. 2018.

MARQUES, Rosa; XIMENES, Salomão; UGINO, Camila. **O legado dos governos Lula e Dilma em matéria de políticas sociais**. In: Revista Latinoamericana de investigación crítica. Argentina. Clacso, Ano IV nº 7, Jul/Dez. 2017.

MARTINS, Carlos Eduardo. **México**. In: Enciclopédia Latinoamericana. Disponível em: <<http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/m/mexico>>. Acesso: maio 2019.

MARX, Karl. **O Capital: Crítica da Economia Política**. São Paulo: Boitempo, v. 1, 2013.

_____. **Contribuição à crítica da economia política**. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MATTEI, Lauro. **Gênese e agenda do “Novo Desenvolvimentismo Brasileiro”**. In: IV Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira Rio de Janeiro: 3 a 5 de agosto de 2011.

_____. **Trajetória e atualidade da desigualdade na América Latina (2017)**.

Disponível em: <<http://www.iela.ufsc.br/rebela/revista/volume-7-numero-2-2017/rebela/revista/artigo/trajetoria-e-atualidade-da-desigualdade>>. Acesso: fev. 2019.

MÉSZÁROS, István. **A Crise Estrutural do Capital**. 1ª.ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

MOULIAN, Tomás. **Chile**. In: Enciclopédia Latinoamericana. Disponível em: <<http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/c/chile>>. Acesso: maio 2019.

NETTO, José Paulo. **Crise do capital e consequências societárias**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n111/a02>>. Acesso: 22 de julho de 2017.

_____. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

OLIVA, Aluizio Mercadante. **As Bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil: Análise do Governo Lula (2003-2010)**. Tese (doutorado) – Universidade de Estadual de Campinas, Instituto de Economia, 2008.

OLIVEIRA, F. de. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis: Vozes, 1998.

PNUD. **Ranking IDHM Municípios 2010**. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-municipios-2010.html>>. Acesso: Jul. 2019.

PREVIDÊNCIA SOCIAL. Relatório de avaliação do BPC. <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/05/Relatorio-Avaliacao-BPC-Fasico_31_05_2019.pdf>. Acesso : agost. 2019.

RAJCHENBERG, Enrique. **México**. In: Enciclopédia Latinoamericana. Disponível em: <<http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/m/mexico>>. Acesso: maio 2019.

ROSA, W. C. **A eficiência de políticas sociais: uma análise teórica da aplicação de critérios avaliativos no orçamento público**. Tese de Doutorado. PPGPD/UFRJ, 2013.

SADER, Emir. **Brasil**. In: Enciclopédia Latinoamericana. Disponível: <<http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/b/brasil>>. Acesso: maio 2019.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo Público e o Financiamento das Políticas Sociais no Brasil**. Disponível em <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/download/12263/11632>> Acesso em 05 jul de 2016.

_____. **Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000400002> Acesso: 15 nov. 2016.

_____. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil.** Tese (doutorado) – Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Departamento de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Política Social, 2008.

_____. **Financiamento tributário da política social no pós-real.** In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; BOSCHETTI, I.; GRANEMANN, S.; (Orgs). *Financeirização, fundo público e política social.* São Paulo: Cortez, 2012, p. 123-152.

_____. **As implicações do sistema tributário brasileiro nas desigualdades de renda.** Brasília, 2014.

SICSÚ João; PAULA Luiz Fernando de; MICHEL Renaut. **Por que um Novo-Desenvolvimentismo?** Rio de Janeiro: Jornal dos Economistas nº 186, jan. de 2005, p. 3-5.

SEOANE, María. **Argentina.** In: Enciclopédia Latinoamericana. Disponível em: <<http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/a/argentina>>. Acesso: maio de 2019.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Carta ao povo brasileiro.** Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>>. Acesso : setembro 2019.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajustes na América Latina.** Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. **Os custos sociais do Ajuste neoliberal na América Latina.** São Paulo: Cortez, 2000.

SOUZA FILHO, R. **Fundo público e políticas sociais no capitalismo: considerações teóricas.** In: Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 126, p. 318-339, maio/ago. 2016.

_____. **Fundo público e políticas sociais nos Estados dependentes: considerações teóricas.** Rio de Janeiro: Em Pauta, n. 37, v. 14, p. 174-198, 2016.

_____. **Apontamentos sobre o Materialismo Dialético.** Libertas, v. 2. Nº 2. Juiz de Fora: UFJF, 2003.

THE OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY (OEC). Países. Disponível em: <<https://oec.world/en/>>. Acesso: Jul. 2019.

TRASPADINI, Roberta. **Breve genealogía del capitalismo dependiente latinoamericano: la superexplotación como combustible del neodesarrollismo.** In: La farsa neodesarrollista y las alternativas populares en América Latina y el Caribe. Buenos Aires: Herramienta. En

Memoria Académica. Disponível em:
<<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.561/pm.561.pdf>>. Acesso: Dez. 2018.