
NEOLIBERALISMO E DEMOCRACIA NA AMÉRICA DO SUL: UM ESTUDO SOBRE ARGENTINA, BRASIL E CHILE

NEOLIBERALISM AND DEMOCRACY IN SOUTH AMERICA: A STUDY ABOUT
ARGENTINA, BRAZIL AND CHILE

Victor de Matos Nascimento¹

Resumo

O presente artigo parte de um questionamento acerca da relação entre os regimes democráticos a partir da década de 1980 na América do Sul e o modelo econômico e político neoliberal implementado na região. Neste sentido, a proposta é entender qual o papel do alinhamento entre o projeto neoliberal e a consolidação de instituições democráticas na América do Sul a partir da década de 1980 para com o desenvolvimento dos países da região. A discussão é feita tendo como referência três atores sul-americanos que passaram por regimes autoritários e representam economias expressivas: Argentina, Brasil e Chile. A análise é feita tendo como base revisão de literatura sobre o tema e acredita-se que este esforço para entender esta questão seja interessante para que se tenha mais clareza sobre os rumos que tiveram o desenvolvimento da região.

Palavras-Chave: Neoliberalismo; Democracia; Desenvolvimento; América do Sul.

Abstract

This paper starts with a question about the relation between the democratic regimes from the 1980s in South America and the neoliberal economic and political model implemented in the region. In this sense, the proposal is to understand which was the role of the alignment between the neoliberal project and the consolidation of the democratic institutions in South America since the 1980s in relation to the development of the countries of the region. The discussion is based on three South American actors who have gone through authoritarian regimes and represent significant economies: Argentina, Brazil, and Chile. The analysis is based on a literature review on the subject and it is believed that this effort to understand this issue is interesting to clarify the direction of the region's development.

Keywords: Neoliberalism; Democracy; Development; South America.

1. INTRODUÇÃO

A relação entre democracia e desenvolvimento no sentido econômico e social é muito discutida academicamente. Na área das Relações Internacionais, a América do Sul é uma região

¹ Mestrando pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). E-mail: victormatosnasc@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9767-0769>.

cujos países passaram por diversos processos políticos e econômicos que impactam até hoje a sociedade. Por ser uma região em que boa parte dos países transitaram por regimes autoritários e democráticos e foram submetidos ao modelo econômico e político do neoliberalismo, acredita-se que discutir a relação entre estes elementos e o desenvolvimento da região seja um exercício interessante.

O objeto de estudo deste artigo é, sobretudo, o modelo neoliberal que começou a ser implementado na região em meados da década de 1970. Para que seja feita uma análise mais detalhada, os países escolhidos para representar a América do Sul foram a Argentina, o Brasil e o Chile. Esta escolha foi feita a partir da identificação de um denominador comum: os três países passaram por regimes militares e a partir da década de 1980 figuravam entre as maiores economias da região (IBARRA, 2011). Este artigo é uma produção teórica e se vale de revisão bibliográfica e análise documental para promover a discussão que se propõe.

Tendo em vista, portanto, o cenário mencionado, a discussão que aqui será feita possui um caráter ensaístico e possui um posicionamento crítico em relação ao neoliberalismo. Nesse sentido, a proposta é entender qual o papel do alinhamento entre o projeto neoliberal e a consolidação de instituições democráticas na América do Sul a partir da década de 1980 para com o desenvolvimento dos países da região? A hipótese de pesquisa que se apresenta é que as políticas econômicas neoliberais, aliadas a uma consolidação das instituições democráticas nos países da região, foram fundamentais para romper com algumas barreiras impostas pela inserção periférica na economia mundial e possibilitar uma maior inclusão social.

A discussão que se segue foi estruturada em três seções. A primeira retoma a trajetória de desenvolvimento e instabilidade política na América do Sul, com destaque para os regimes militares, em uma tentativa de entender o papel de determinantes advindos da colonização e da inserção periférica na forma como os países se organizam nos períodos recentes. Em seguida, a segunda seção traz uma discussão teórica sobre o neoliberalismo e suas contradições na região. Depois, na terceira seção, é feita uma análise que conecta estas contradições do modelo com a democracia nos países sul-americanos. Por fim, são feitas as considerações finais.

2. DESENVOLVIMENTO E INSTABILIDADE POLÍTICA NA AMÉRICA DO SUL

A América do Sul é um subcontinente composto por treze países que possuem uma história relativamente recente se comparados a outros em outras regiões. O primeiro contato dos europeus com o continente se deu em 1442 onde hoje se encontram as Bahamas, dando início ao processo de colonização. Na sequência, outros países começaram a passar pelo mesmo processo, como o

Brasil a partir de 1500, cuja colonização foi portuguesa, Argentina a partir de 1512 e Chile em 1520, estes últimos colonizados por espanhóis (ABREU, 1843). Embora cada processo colonizatório tenha apresentado particularidades, o importante para os fins deste artigo é entender que a colonização implicou em consequências que afetam muitos países do continente até os dias atuais. Dentre essas, destacam-se três: (1) o subdesenvolvimento; (2) a inserção periférica na economia capitalista; e (3) a instabilidade política.

Para que se entenda a primeira consequência, é necessário pensar na definição tradicional que se tem de desenvolvimento. Como pontua Santos (2005), o desenvolvimento está diretamente relacionado com a evolução do capitalismo e a ideia de que os países que não se desenvolveram ainda não consolidaram o mesmo. Nessa leitura, desenvolver é fazer a transição da sociedade tradicional para a sociedade moderna, algo que foi feito em grande medida por países europeus (SANTOS, 2005). Um dos indicadores do estado tradicional da sociedade é o fato dos países sul-americanos terem passado por industrializações tardias com repercussões pouco expressivas e serem altamente dependentes da exportação de commodities², algo que dificulta o desenvolvimento.

Um conceito que se enquadra nesta discussão é o de desenvolvimentismo, que pensa o desenvolvimento enquanto um movimento político. Pedro Fonseca (2016) propõe uma conceituação a partir da identificação de particularidades comuns à outras do termo. Para ele desenvolvimentismo é

uma estratégia de longo prazo de superação do subdesenvolvimento, por meio de uma intervenção do Estado, com base no desenvolvimento da produção e da produtividade, liderada pelo setor industrial e sempre dentro de um projeto nacional, um projeto de mudança para o país, para a sociedade (FONSECA, 2016, p. 05).

Pensar o desenvolvimento por meio desta ótica permite reforçar a ideia da necessidade de mudança social. Fonseca (2016) pontua que uma base social de apoio é fundamental para que um projeto desenvolvimentista floresça (FONSECA, 2016).

Para Santos (2005), um dos fatores que dificultam a transição para industrialização e a modernidade na América Latina é a falta de convergência entre poder econômico e político. Para o autor, o Estado, as organizações e uma elite modernizadora³ são agentes fundamentais para

² *Commodities* são produtos de origem primária com pouca industrialização e pouco valor agregado se comparados à produtos industrializados. Alguns exemplos são alimentos, minérios, combustíveis e vegetais (TORO, 2019). Em 2016 as commodities representaram 63% das exportações brasileiras, 68% das argentinas e 86% das chilenas, algo que evidencia uma alta dependência nestes produtos (UNCTAD, 2016).

³ Uma elite modernizadora, por exemplo a empresarial, seria um agente capaz de viabilizar progresso, inovação e a construção de estruturas necessárias ao desenvolvimento. Para algumas teorias econômicas,

incentivar o desenvolvimento dentro do modelo capitalista (SANTOS, 2005). É nesse sentido que a discussão aqui proposta irá investigar se nos anos em que o neoliberalismo mais se manifestou, enquanto expressão do capitalismo, e os regimes democráticos depois dos militares, houve uma convergência que alavancou o desenvolvimento da região.

A segunda consequência, inserção periférica, é um dos fatores que levou as economias sul-americanas à condição de subdesenvolvidas. Enquanto muitos países europeus passavam pelas revoluções industriais entre os séculos XVIII e XIX, os sul-americanos eram altamente subordinados às suas colônias, representavam zonas de influência política e forneciam matérias primas. Só no século XIX que os países do continente começaram a declarar suas independências: o Chile em 1810, a Argentina em 1816 e o Brasil em 1822 (CIA, s/d). No entanto, essa independência política não representou uma mudança econômica, uma vez que estes países continuaram com a mesma pauta exportadora e com a mesma relação de dependência para com as economias europeias. O desenvolvimento, como supracitado, só se expandiria *a posteriori*, e repleto de limitações (PATNAIK, 1973).

Um elemento fundamental relacionado à inserção periférica é o da industrialização. O termo “industrialização tardia” significa que as economias sul-americanas só iniciaram este processo cerca de um século depois das europeias. Fatores externos e internos contribuíram. Externamente, eventos históricos como as duas Grandes Guerras e a Grande Depressão implicaram em uma escassez de produtos industrializados que eram exportados para a América do Sul. Consequentemente, internamente, algumas economias sul-americanas começaram a produzir os produtos que necessitavam para abastecer seus mercados domésticos (HIRSCHMAN, 1968).

Iniciado o processo, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), foi o centro de pesquisa especializado responsável por identificar os obstáculos à industrialização na região e assim propôs a política de industrialização por substituição de importações, um processo que focaria em controle de taxa de câmbio e intensificação da produção de manufaturas, algo que permitiria às economias reduzirem a dependência de capital externo e progredirem economicamente. Como destaca Hirschman (1968) esta política teve importante contribuição em permitir que a industrialização chegasse na região. Além disso, o autor pontua que embora fosse esperado que a industrialização trouxesse também uma mudança social, esta última não ocorreu (HIRSCHMAN, 1968). Desse modo, tendo em vista que a política *cepalina* foi perdendo força com o tempo, fica evidente que a mudança social, também mencionada anteriormente a partir de Santos (2005) e Fonseca (2016), era de fato indispensável para o desenvolvimento da região.

seria necessário inclusive favorecer estas elites com políticas estatais para que dinamizassem o mercado (Santos, 2005).

Um autor que traz significativas contribuições à esta discussão e reforça a necessidade da mudança social é Caio Prado Júnior (1978), cujo olhar para toda esta dinâmica era crítico em relação às abordagens estritamente econômicas, sendo necessário considerar outros fatores como os históricos. Tomando como exemplo o progresso tecnológico, para o autor, uma das falhas da CEPAL era pensá-lo apenas como um problema de difusão. Entretanto, não haviam condições internas mínimas para tal progresso técnico enquanto essa dinâmica não se mostrasse como essencial ao desenvolvimento nacional (PRADO JÚNIOR, 1978). Para ele

estamos em face de duas perspectivas que se excluem, e entre as quais devemos optar: ou o *status-quo* e a perpetuação do sistema atualmente predominante na economia brasileira, ou a renovação e transformação desse sistema (PRADO JÚNIOR, 1954, p. 182-183).

A terceira consequência da colonização, instabilidade política, está diretamente relacionada com a democracia na região. Para Joseph Siegle, a democracia trata-se de “um sistema político que emprega mecanismos de poder compartilhado, conforme evidenciado por verificações do chefe executivo, instituições estabelecidas para a seleção popular dos líderes de um país e canais protegidos para participação pública no processo político”⁴ (SIEGLE, 2006, p. 02, tradução nossa). Já Norberto Bobbio (1996) entende democracia como “forma de governo caracterizada por um conjunto de regras que permitem a mudança dos governantes sem necessidade de usar a violência” (BOBBIO, 1996, p. 233). À esta definição o autor acrescenta que esta forma de governança permite a convivência pacífica entre os indivíduos e a autorização de governos para a liderança (BOBBIO, 1996). Ou seja, ambas as definições aqui colocadas trazem um foco na manutenção de governos legitimamente escolhidos cujo foco é promover o bem do povo.

Como apontado anteriormente, embora os países sul-americanos fossem declarando suas independências, as amarras econômicas e políticas não eram facilmente rompidas. No caso brasileiro, foi apenas em 1889 que o país se tornou uma república e rompeu de fato com Portugal, quando militares depuseram o então imperador, Dom Pedro II. A partir desse ponto até 1964, embora os governantes do país fossem eleitos, eles representavam sobretudo interesses de elites políticas. Não muito distante disso, a história da Argentina também foi marcada por instabilidades políticas e conflitos entre civis e militares, e a história chilena por conflitos no século XIX e alguns governos eleitos até a deposição de Salvador Allende liderada pelo General Augusto Pinochet em 1973 (CIA, s/d). Evidentemente a síntese acima deixa de fora inúmeras questões, mas acredita-se que ilustra o que se entende por instabilidade política e abre caminho para que se pensar nas

⁴ Texto original: “*a political system that employs mechanisms of shared power as evidenced by checks on the chief executive, established institutions for the popular selection of a country’s leaders, and protected channels for public participation in the political process.*”

consequências deixadas pelos governos militares que viriam em seguida, em relação à economia e à democracia na América do Sul.

Os golpes militares que aconteceram na América Latina estão inseridos no contexto da Guerra Fria e da ordem bipolar, e no pretexto estadunidense de que era necessário impedir o avanço comunista advindo da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Como afirmam Lara e Silva (2015), “o golpe civil-militar foi a resistência capitalista às possibilidades de reformas e avanço sociais” (LARA; SILVA, 2015, p. 277) A primeira ditadura iniciada neste contexto foi na Guatemala em 1954 e ao todo doze países passaram por esta experiência, cada qual com suas especificidades.

No caso brasileiro, as políticas de promoção de justiça social e reformas de base do presidente João Goulart desagradavam a elite brasileira associada ao capital internacional. Por meio da violência, forças reacionárias instituíram uma ditadura civil-militar em 1964 no país cujo objetivo era internacionalizar a economia e ampliar as ligações com o capital monetário, financeiro e industrial internacional, algo que claramente favorecia os interesses dos Estados Unidos. Somado a isso, os pilares democráticos do país foram sendo derrubados, por meio, por exemplo, da cassação de direitos políticos de indivíduos e de redução de direitos trabalhistas (LARA; SILVA, 2015).

O primeiro governo militar brasileiro, de Castelo Branco (1964-1967) possui alguns pontos que permitem elucidar melhor a questão econômica. Uma importante figura da época foi o Ministro do Planejamento, Roberto Campos, cuja preocupação primordial era a de combater a inflação e promover a estabilização monetária, elementos indispensáveis para o desenvolvimento do país. Nesse sentido, para viabilizar a reforma financeira pretendida, Campos criou o Banco Central do Brasil, instituição importante, mas que enfrentou desafios para viabilizar um projeto de governo não apenas econômico, mas também político (SANTOS, 2000).

Ademais, o regime promoveu um insulamento burocrático, onde notava-se claramente uma relação conflituosa entre o governo e os trabalhadores e empresários nacionais. Tal relação também se manifestava em relação ao mercado pois os empresários demandavam que este fosse mais ativo. É válido destacar que Campos reconhecia que apenas o livre mercado não garantia a formação de poupança, problema recorrente do Brasil, além de distribuição de renda de modo satisfatório (SANTOS, 2000).

Um outro indicador do descompasso entre o regime autoritário e o neoliberalismo foi quando vários líderes sindicais foram expurgados para impedir que se associassem e fizessem oposição à implantação de uma nova política salarial que era incompatível com os direitos dos trabalhadores (SANTOS, 2000). O que se explicita, portanto, é que o novo regime, ainda que viesse

com a proposta de internacionalização da economia e maior diálogo com o mercado internacional, enfrentava desafios internos justamente em função de seu caráter autoritário.

Na Argentina, uma série de golpes ocorreram. Os militares que depuseram María Estela Martínez de Perón, em 1976, se submeteram aos grupos econômico-financeiros dominantes, o que gerou um processo de desindustrialização em determinadas áreas produtivas e implicou em redução de direitos, renda e bem-estar para muitos trabalhadores. Indústrias saíram de grandes centros urbanos como Buenos Aires, Córdoba e Rosário em busca de mão de obra mais barata e trabalhadores menos articulados no interior do país (QUINTAR; ARGUMEDO, 2000). O país foi um dos primeiros a adotar as políticas neoliberais e um elemento importante para o progresso do modelo, no início do regime, foi o apoio de classes dominantes do país. Desregulações foram feitas, rompendo com o modelo de acumulação e substituição de importações criado pelo peronismo, desmantelando-se o Estado populista (ROJAS, 2014).

Como pontua Rojas (2014), “o neoliberalismo é a continuação de um processo de ofensiva das classes dominantes” (ROJAS, 2014, p. 05). Evidencia-se, desse modo, o projeto político que deu base para implantação do modelo econômico. Ademais, esse processo veio somado à derrota de projetos revolucionários de esquerda, na tentativa de impedir contestações de alguns arranjos sociais.

É válido ainda mencionar que tanto o projeto neoliberal quanto o golpe na Argentina foram apoiados pelos Estados Unidos. Esta relação facilitou, por exemplo, a liberação de empréstimos por parte do Fundo Monetário Internacional (FMI) e a promoção de uma liquidez de capital. O problema é que com o passar dos anos, como as tomadas de crédito e o aumento dos juros por parte dos Estados Unidos, a Argentina se tornava cada vez mais endividada externamente (MARTINS, 2017). Ou seja, ainda que o modelo tenha solucionado questões por um certo período, no médio-longo prazo passou a mostrar sinais de esgotamento.

Por fim, no Chile, o presidente democraticamente eleito, Salvador Allende, foi deposto por militares liderados pelo general Augusto Pinochet em 1973, cuja proposta era de fazer uma “reconstrução nacional”. O novo governo, ao contrário dos similares regionais, se valeu da Constituição e de princípios jurídicos para se legitimar. No campo econômico, implementou políticas de livre mercado opostas às de Allende, como a redução de gastos públicos (MARTINS, 2000).

O caso Chileno precisa ser interpretado tendo em vista sua posição em relação aos países vizinhos na região. A adoção de medidas liberalizantes por parte do regime autoritário se mostrou um empecilho à integração regional, uma vez que elas buscavam atrair inversões estrangeiras, sobretudo dos Estados Unidos, e não iam de encontro à proposta regional de desenvolvimento equilibrado (ÁVILA, 2014).

Ainda na década de 1970, com os endividamentos externos com os quais o Chile se deparou, os Estados Unidos passaram a adotar um posicionamento político diferente em relação ao regime de Pinochet. Era anunciada uma suspensão de ajuda econômica ao Chile em virtude de inúmeras denúncias de violação de direitos humanos. De toda sorte, Pinochet seguia interessado pela cooperação com o país para poder prosseguir com as medidas neoliberais (ÁVILA, 2014). Ao final do regime, embora tenha ocorrido um crescimento, uma crise econômica estava instaurada, a concentração de renda continuava alta e o desemprego era de 12% (MARTINS, 2000).

Esta seção tratou da inserção periférica dos países da América do Sul no capitalismo global e de suas condições de subdesenvolvidos. Apresentou-se também um panorama sobre a instabilidade política na região, com destaque para os governos militares por apresentarem uma completa ruptura com a ordem democrática. Acredita-se que percorrer este caminho seja fundamental para que se discuta em qual cenário o neoliberalismo surge na região e qual o papel do retorno da democracia depois do que foi exposto.

3. NEOLIBERALISMO NA AMÉRICA DO SUL

O fim dos regimes militares na América do Sul teve relação com questões domésticas e internacionais. Em virtude de descompassos sociais e econômicos, os sistemas autoritários foram perdendo cada vez mais legitimidade, fazendo com que a Argentina iniciasse sua redemocratização em 1983, o Brasil em 1985 e o Chile em 1990. Internacionalmente, o fim da Guerra Fria redimensionava o papel internacional dos Estados Unidos. Uma das consequências disso, no que tange os vizinhos do Sul, foram as medidas neoliberais propostas pelo Consenso de Washington com o intuito de fornecer uma agenda para a América Latina seguir com as medidas liberais que já vinham sido implementadas durante os regimes militares (ALVES, 2007).

Dando um passo atrás, ainda no plano internacional, é evidente que o programa neoliberal foi ganhando forças aos poucos. Ainda na década de 1970, a Organização Europeia para Comércio e Desenvolvimento (OCDE) propunha medidas keynesianas para as crises econômicas. Além disso, com o alinhamento das eleições de Ronald Reagan nos Estados Unidos e Margaret Thatcher no Reino Unido, a luta contra o comunismo por meio da ideologia neoliberal conseguiu se consolidar e provar a força que tinha enquanto um projeto não apenas econômico, mas político (ANDERSON, 1995).

O neoliberalismo se tornou tão forte e palavra de ordem que no início apenas governos de direita adotavam suas práticas. Depois, governos de esquerda também foram se afeiçoando à

algumas medidas. Até mesmo socialdemocratas, que antes eram tidos como os inimigos do neoliberalismo, foram se aproximando mais de suas diretrizes (ANDERSON, 1995).

Outrossim, é válido destacar o pensamento de Milton Friedman (1984) sobre neoliberalismo. Para o autor, liberdade econômica e política possuem uma íntima relação. A organização econômica de uma sociedade dialoga com a liberdade num sentido amplo e também com a liberdade econômica, entendida como indispensável para que se tenha liberdade política (FRIEDMAN, 1984). Este excerto do autor permite pensar justamente no fundo ideológico que o modelo neoliberal carrega consigo. Pensar no modelo político e econômico em concomitância seria a base para a superação de certos dilemas vigentes na sociedade.

Economicamente na América do Sul, as medidas neoliberais deram foco para a implementação de ajustes estruturais, abertura econômica e privatizações. Havia uma orientação de redução da máquina estatal e de implementação de um modelo de gestão com uma lógica de administração pública. Além disso, embora a democracia avançasse, com consolidação de instituições democráticas e eleições regulares, a tendência não era a participação popular, algo que serviu, posteriormente, para a ascensão dos governos de esquerda (ALVES, 2007).

Como aponta Kurt Weyland (2004), o mercado se tornou o principal meio de promoção de coordenação à medida que os Estados abriam suas economias ao comércio e aos investimentos internacionais. Essa lógica era capaz de abarcar boa parte das atividades produtivas e foi capaz de reduzir muitas regulações na economia. No entanto, o autor destaca que nenhum país latino americano implementou completamente um modelo de livre-mercado. Havia variações dentro de cada modelo de desenvolvimento (WEYLAND, 2004).

Em alguns países o neoliberalismo foi adotado em uma escala maior, como no Brasil, Chile, México e Argentina. Neste último, depois dos anos 1990 a economia voltou a enfrentar desafios e um presidente de centro esquerda foi eleito. No Brasil, o Partido dos Trabalhadores, que era muito crítico ao modelo, assumiu o poder em 2002. O que fica é que, embora o projeto neoliberal tenha construído uma hegemonia, ele não é isento de crises. Mesmo que à época tenha-se iniciado um processo de desaprovação popular em relação aos princípios de mercado, as experiências passadas de superinflação ficaram marcadas na sociedade e o povo tende a se preocupar mais com estabilidade econômica do que com como ela é promovida (WEYLAND, 2004).

Embora parte do significado do neoliberalismo tenha se esvaziado na região, sua lógica permanece a mesma, apenas incorporando novas variáveis.

As estruturas hegemônicas vêm procurando consolidar sua extraordinária vitória ideológica, política e econômica por meio da expansão de sua influência e ação em todo o mundo, em especial sobre os territórios que estiveram, até recentemente, sob organização socialista e sobre aqueles territórios da periferia aos quais haviam elas taticamente permitido “desvios” de organização econômica

e política no período mais acirrado da disputa com o modelo socialista alternativo (GUIMARÃES, 2000, p. 29).

Ainda que a citação acima possua quase vinte anos, acredita-se que seja pertinente justamente para ilustrar o quão poderoso o neoliberalismo se tornou. Além disso, embora este não seja o foco deste trabalho, é importante frisar que, ainda que governos de esquerda e centro-esquerda tenham assumido a cena política a partir dos anos 2000, eles não conseguiram fugir a esta lógica, algo que reforça a hegemonia do modelo, mesmo que adaptado e não mais com suas características originais. Sendo assim, a próxima seção trará uma discussão que busca identificar o papel dos governos democráticos em relação aos autoritários anteriores no que tange ao desenvolvimento econômico da América do Sul.

4. NEOLIBERALISMO E DEMOCRACIA NA AMÉRICA DO SUL

Quando o neoliberalismo começa a se manifestar na América do Sul, ele se aproveita, em muitos casos, de cenários políticos autoritários e não democráticos para colocar suas amarras nas instituições estatais e garantir uma posição privilegiada e de dominação (IBARRA, 2011). Abaixo, cada um dos países destacados neste trabalho será tratado a princípio individualmente e depois em conjunto, um exercício que pode ser pertinente para contemplar o objetivo proposto.

O Chile é visto nos últimos anos como uma das experiências mais bem-sucedidas de desenvolvimento da região. São notáveis os resultados no plano econômico, social, cultural e político e para muitos analistas isso é resultado de uma “boa” aplicação das medidas do Consenso de Washington (OTTONE, 2007). No entanto, foi sobre a ditadura de Pinochet que o ciclo neoliberal do país começou, com programas agressivos que incluíam privatização de bens públicos, desregulação, redistribuição de renda em favor dos ricos e desemprego em massa (ANDERSON, 1995).

Na prática o neoliberalismo no país vinha com a instauração de uma das ditaduras mais cruéis do continente. Ali a democracia não representava um princípio norteador do neoliberalismo, uma vez que liberdade e democracia poderiam tornar-se incompatíveis caso uma maioria escolhesse democraticamente que os agentes econômicos deveriam dispor de suas rendas. De toda sorte, passado este período, a economia segue crescendo assim como fez durante o regime de Pinochet (ANDERSON, 1995).

Uma consideração válida sobre o caso chileno é feita por Manuel Castells (2005). Para o autor, embora nos anos recentes o país não viva uma ditadura, ele vive uma espécie de “modelo autoritário, liberal e excludente”. Grande parte da população é excluída dos benefícios econômicos

e o Estado, autoritariamente, se vale dos mecanismos de mercado para promover crescimento sem se atentar para os privilégios que as elites possuem e as desigualdades existentes (CASTELLS, 2005). Há, portanto, um descompasso na relação entre o governo e a sociedade chilena e a contradição é tão evidente que “a chave do êxito da experiência chilena, por parcial que ela seja, eu diria que o período ditatorial gerou muitos efeitos não desejados que foram os pilares da reconstrução democrática” (ANDERSON, 1995, p. 87).

No Brasil, até meados da primeira década do século XXI, ficava cada vez mais clara no país a ideia de que se vivia em um ciclo virtuoso de democracia, composto por eleições transparentes e regulares e pluripartidarismo. No entanto, o fenômeno político no país é muito mais complexo. A tendência passou a ser um aumento na participação social na política e surgia também uma maior preocupação com o papel do apoio popular na legitimação dos governos (BAQUEIRO, 2008).

No entanto, algumas incongruências também ficavam evidentes. Embora o país tenha avançado na redução da pobreza, promovido crescimento econômico e até mesmo gerado uma relativa estabilidade, não se verificava que estruturas sociais mais justas também surgissem. Uma das evidências disso era que de 1981, pouco antes do fim do regime militar, e 2004, a desigualdade no país havia se mantido praticamente inalterada (BAQUEIRO, 2008). O questionamento que ficava era, portanto, acerca da qualidade da democracia brasileira.

Com a transnacionalização e o protagonismo do mercado em relações econômicas e políticas nas democracias sul-americanas, países como o Brasil tiveram dificuldades em conciliar estas com práticas antigas. Esse fenômeno fragiliza as instituições democráticas e dificulta a criação de uma cultura social mais crítica e participativa. No caso brasileiro isto é muito evidente, uma vez que predominam estruturas personalistas, patrimonialistas e clientelistas, mudando regimes e governantes, mas não impedindo retrocessos institucionais (BAQUEIRO, 2008).

A democracia, enquanto processo de construção coletiva, se fortaleceu no Brasil. Iniciativas de movimentos sociais e ONGs evidenciam desigualdades e fornecem mecanismos para a formação de fóruns de debate e organização política que pressionem a opinião pública e o governo (OLIVEIRA, 2007). Desse modo, fica evidente no caso brasileiro que a democracia, quando não envolve todas as camadas sociais e não é capaz de promover mudanças e emancipação individual, pode representar mais um instrumento de reforço às desigualdades promovidas pelo neoliberalismo.

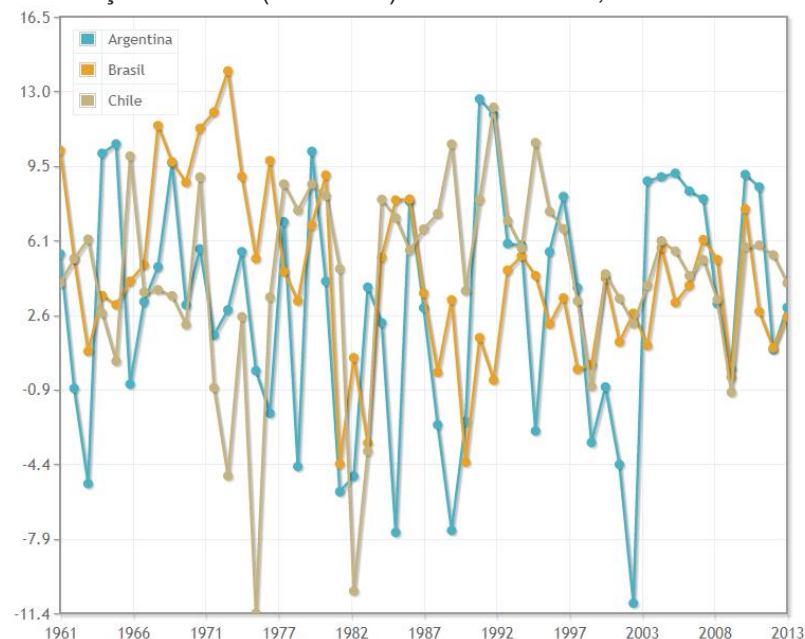
No caso da Argentina, o cenário político militarizado e ditatorial foi fundamental para que o neoliberalismo evidenciasse as contradições entre as classes sociais no país. Como afirma Emir Sader (2008) “teria sido impossível implementar as vendas por atacado de recursos industriais nacionais, que se desdobraram mais drasticamente no Chile, Uruguai e Argentina, sem primeiro

esmagar a capacidade do povo de defender seus interesses”⁵ (SADER, 2008, p. 07, tradução nossa).

Já no período democrático, a performance econômica insatisfatória do neoliberalismo foi um dos fatores que levou à derrota de governos que o defendiam, como era o caso de Menem no país (SADER, 2008). Além disso, muitas variáveis imperavam no país, como por exemplo o alto endividamento externo, algo que também evidencia que mesmo no período democrático a economia do país enfrentou dificuldades.

Um dado que reforça o fato de que o neoliberalismo na América do Sul serviu para reforçar as desigualdades e promoveu um crescimento econômico questionável é o fato de que desde a década de 1970 até meados de 2010, os países da OCDE, onde a política surgiu, cresceram em média 2% ao ano, enquanto os latino americanos em uma média de 0,6% (IBARRA, 2011). Além disso, no que tange à questão do desenvolvimento nos períodos democráticos ou não democráticos, abaixo apresenta-se dois gráficos.

GRÁFICO 1 – EVOLUÇÃO DO PIB (% ANUAL) DE ARGENTINA, BRASIL E CHILE (1961 - 2013)



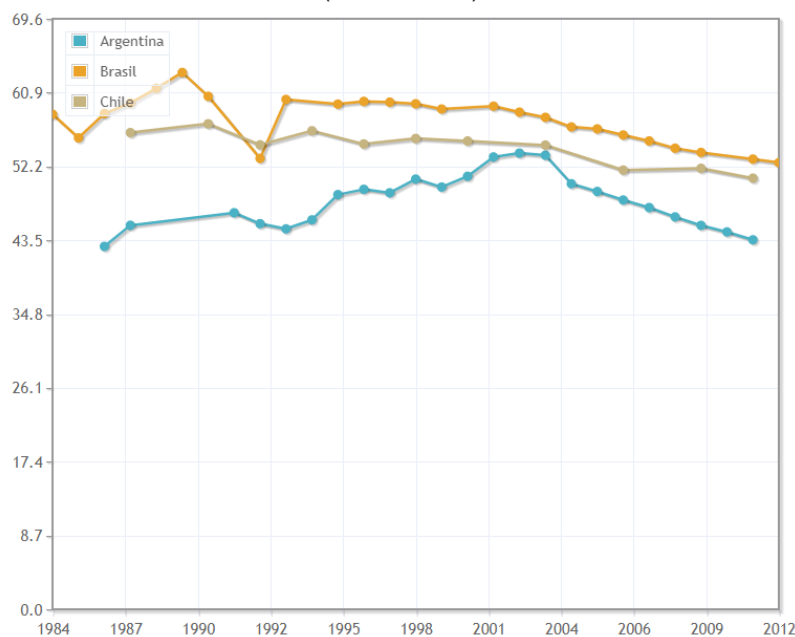
FONTE: elaboração própria a partir de dados do Banco Mundial (2019).

O Gráfico 1 mostra o crescimento anual do Produto Interno Bruto (PIB) de Argentina, Brasil e Chile entre os anos 1961 e 2013, ou seja, desde antes dos regimes militares até os dias recentes. Embora uma análise a partir apenas do PIB deixe de fora muitas variáveis, acredita-se que possa ser útil nesta discussão. Como é possível ver, todos os três países possuem variações em todos

⁵ Texto original: “*It would have been impossible to implement the wholesale sell-offs of national industrial resources that unfolded most drastically in Chile, Uruguay and Argentina without first crushing the people’s ability to defend their interests.*”

os anos, mas não é possível inferir apenas pelo gráfico que há um maior crescimento em regimes democráticos do que em não democráticos. A título de observação, chama-se atenção para os picos negativos de Chile e Argentina, em meados de 1976 e 2003, respectivamente, que significaram fortes contrações nestas economias.

GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DO COEFICIENTE DE GINI (% ANUAL) DE ARGENTINA, BRASIL E CHILE (1961 - 2013)



FONTE: elaboração própria a partir de dados do Banco Mundial (2019).

O Gráfico 2 mostra a evolução do coeficiente de Gini⁶ de Argentina, Brasil e Chile entre os anos 1984 e 2012. Uma vez que tal coeficiente representa a desigualdade social em um país, neste caso é possível perceber que ainda que Brasil e Chile iniciem o processo de redemocratização em uma situação e melhorem um pouco com o tempo, a variação é muito pequena. No caso argentino, a elevação com pico entre 2002 e 2004 ocorre dentro de um período democrático em função da crise já mencionada.

Os gráficos apresentados e a discussão feita ajudam a evidenciar as complexidades que existem entre a orientação econômica e política neoliberal, a existência de governos autoritários ou democráticos, e o desenvolvimento. O cenário visto reflete um descompasso entre a sociedade e o governo, chamando a atenção para a necessidade de se atentar para a promoção efetiva de mudanças sociais.

⁶ O índice de Gini ou coeficiente de Gini mede a desigualdade social. No Gráfico 2, quanto mais próximo de 0, maior a equidade, e quanto mais próximo de 100, menor.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão feita neste artigo se propôs a contemplar como o desenvolvimento em termos econômicos e sociais se manifestou na América do Sul, aqui representada por Argentina, Brasil e Chile. O período destacado foi aquele em que o neoliberalismo foi implementado na região, ou seja, ainda durante os regimes militares e depois, quando atingiu seu auge, na época da redemocratização.

A pergunta que norteou a discussão buscava entender qual o papel do alinhamento entre o projeto neoliberal e a consolidação de instituições democráticas na América do Sul a partir da década de 1980 para com o desenvolvimento dos países da região? A hipótese advogava no sentido de que as políticas econômicas neoliberais, aliadas a uma consolidação das instituições democráticas nos países da região, foram fundamentais para romper com algumas barreiras impostas pela inserção periférica na economia mundial e possibilitar uma maior inclusão social.

Acredita-se que a hipótese proposta tenha sido parcialmente refutada. Como foi evidenciado, o neoliberalismo foi um projeto dos países do Norte para que os países do Sul se inserissem na economia mundial e assim se desenvolvessem. Em alguma medida isto ocorreu. O problema é que independente do regime ter sido democrático ou não, elementos como inserção periférica e pauta exportadora primária só reforçam a condição de subdesenvolvidos dos países sul-americanos. Uma evidência deste ponto é a má distribuição de renda e pobreza que permanece na região, algo que permite ver que, embora o PIB e as riquezas aumentem, os mais pobres são também os menos incluídos no processo.

Uma outra consideração a ser feita é que este artigo, por possuir um posicionamento crítico em relação ao neoliberalismo, identificou um desafio em relação ao conceito clássico de desenvolvimento e a forma como ele ocorre, uma vez que os países do Norte, ao consolidarem o capitalismo, possuem melhores índices sociais, enquanto os do Sul, ao seguirem neste sentido, não superam esta barreira. Talvez o problema esteja com o conceito em si, algo que pode ser explorado em trabalhos futuros, quem sabe incorporando discussões como a do desenvolvimento proposto por Amartya Sen ou a proposta do bem-viver.

É claro que este trabalho simplifica algumas questões e deixa de fora outras. Ainda assim, acredita-se que chama a atenção para a necessidade de se repensar o modelo e sua relação com os indivíduos, tendo em vista que, embora nos anos recentes a discussão seja sobre os rumos do neoliberalismo, muitas de suas estruturas permanecem. O ponto é que, além de estruturas democráticas e modelos econômicos mais distributivos, como Santos (2005) deixa claro, é preciso mudança social.

* Artigo recebido em 02 de setembro de 2019,
aprovado em 13 de novembro de 2019.

REFERENCIAS

- ABREU, José Ignácio de. **Compendio da História do Brasil**. Rio de Janeiro: Eduardo e Henrique Laemmert. 1843.
- ALVES, Douglas Santos. Neoliberalismo, democracia e as origens da instabilidade política na América Latina. **5º Colóquio Internacional Marx Engels**, novembro, 2007. Disponível em: <https://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/sessao4/Douglas_Alves.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2019.
- ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.)
- ÁVILA, Carlos Federico Domínguez. O golpe no Chile e a política internacional (1973): ensaio de interpretação. **História** (São Paulo) v.33, n.1, p. 290-316, jan./jun. 2014.
- BAQUERO, Marcello. Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 14, nº 2, Novembro, 2008, p.380-413
- BOBBIO, Norberto. “Democracia”. In. SANTILLÁN, José Fernández (coord.). Norberto Bobbio: **el filósofo y la política**. México: Fondo de Cultura Económica. 1996.
- CASTELLS, Manuel. **Globalización, Desarrollo y Democracia: Chile en el contexto mundial**. Fondo de Cultura Económica USA. 2005.
- CIA. **The World Factbook**. South America. s/d. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/br.html>>. Acesso em: 23 jul. 2019.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Desenvolvimentismo: um caminho para chegar lá. **Revista Rumos**, v. 289. Outubro, 2016. Disponível em: <<https://abde.org.br/revistas/revista-rumos-no-289/>>. Acesso em: 29 out. 2019.
- FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.
- GUIMARÃES, S. P. **Quinhentos anos de periferia**. Porto Alegre/Rio de Janeiro: UFRGS/Contraponto, 2000.
- HIRSCHMAN, Albert. The Political Economy Of Import-Substituting Industrialization. In Latin America. **The Quarterly Journal of Economics**, vol.82, n.1. 1968.
- IBARRA, David. O neoliberalismo na América Latina. **Revista de Economia Política**. V. 31, Nº 2 (122). P. 238-248. São Paulo, Abr/Jun. 2011.

- LARA, Ricardo; SILVA, Mauri Antônio da. A ditadura civil-militar de 1964: os impactos de longa duração nos direitos trabalhistas e sociais no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 22, p. 275-293, abr/jun, 2015
- MARTINS, Carlos Gilberto de Sousa. Liberalismo na Argentina: o impacto das reformas do setor financeiro realizadas durante a ditadura de 1976. **XII Congresso Brasileiro de História Econômica & 13ª Conferência Internacional de História de Empresas**. Niterói, 2017.
- MARTINS, Renato. Chile: a democracia e os limites do consenso. **Lua Nova**. N. 49, p. 65-85, 2000.
- PATNAIK, Prabhat. On the Political Economy of Underdevelopment. **Whatever Happened to Imperialism and Other Essays**. Nova Déli: Tulika, p. 12-57. 1973.
- PRADO JÚNIOR, Caio. **Diretrizes para uma Política Econômica Brasileira**. São Paulo, Urupês, 1954.
- PRADO JÚNIOR, Caio. **História e desenvolvimento: a contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1978.
- QUINTAR, Aída; ARGUMEDO, Alcira. Argentina: os dilemas da democracia restringida. **Lua Nova**. N. 49, p. 35-63, 2000.
- ROJAS, Gonzalo Adrián. A ditadura militar na Argentina (1976-1983): retomando algumas hipóteses frente aos relatos oficiais. **Lutas Sociais**, São Paulo, vol.18 n.32, p.163-176, jan./jun. 2014.
- SADER, Emir. The Weakest Link? Neoliberalism in Latin America. **New Left Review**, 52 (July-August), pág. 5-31, 2008.
- SANTOS, F. Onofre. O Fogo de Prometeu nas Mãos de Midas: Desenvolvimento e Mudança Social. In CAMPOS, Taiane L.C. (org.). **Desenvolvimento, Desigualdades e Relações Internacionais**. Belo Horizonte. Editora PUC Minas, cap. 1, pág. 13-75, 2005.
- SANTOS, Marcelo H. P. dos. Roberto de Oliveira Campos: homem de ação do governo Castelo Branco. **São Paulo em perspectiva**. Vol.14 no.2 São Paulo Abr./Jun. 2000.
- SIEGLE, Joseph. Why democracy is central to Peace and prosperity? **Auslandsinformationen**, January, 2006. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/105515/Why_Democracy_is_Central.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2019.
- THE WORLD BANK. **World Development Indicators**. 2019. Disponível em: <<https://datacatalog.worldbank.org/dataset/world-development-indicators>> Acesso em: 24 jul. 2019.
- TORO. **Commodities: o que são commodities?** 2019. Disponível em: <<https://blog.toroinvestimentos.com.br/commodities-o-que-sao>>. Acesso em: 23 jul. 2019.
- OLIVEIRA, Miguel Darcy de. Sociedade civil e democracia no Brasil: crise e reinvenção da política. In. SORJ, Bernardo; OLIVEIRA, Miguel Darcy de. (Orgs.). **Sociedade civil e democracia na América Latina: Crise e reinvenção da política**. São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2007.
- OTTONE, Ernesto. A experiência chilena: o avesso da trama. In. SORJ, Bernardo; OLIVEIRA, Miguel Darcy de. (Orgs.). **Sociedade civil e democracia na América Latina: Crise e reinvenção da política**. São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2007.

UNCTAD United Nations Conference on Trade and Development. **State of Commodity Dependence**. 2016. Disponível em: <<https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/suc2017d2.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2019.

WEYLAND, Kurt. Threats to Latin America's Market Model? **Political Science Quarterly**, Vol. 119, No. 2 (Summer, 2004), pp. 291-313