

Comentários sobre a construção do conceito de desenvolvimento na América Latina e sua contribuição para os processos de integração na região

Apuntes sobre la construcción del concepto desarrollo en América Latina y su contribución para los procesos de integración en la región

Adriana Montenegro-Braz
Ecuador
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FLACSO
Recibido: 29/3/2017 Aprobado: 17/7/2017

Resumo

A ideia de desenvolvimento tem sido associada às discussões teóricas sobre se é o Estado ou o mercado que pode responder a problemas de desenvolvimento. Segundo esta abordagem, o objetivo desse trabalho é rever a evolução da ideia sobre o desenvolvimento na América Latina e sua discussão no regionalismo Latino-Americano. Portanto, realiza-se este trabalho partindo de uma revisão que começa com a abordagem estruturalista e a teoria da dependência dos anos 50 e 60. Em seguida, analisa-se as alterações acontecidas na região, nos anos

90, a partir da execução das políticas neoliberais. Finalmente, o interesse é dirigido a analisar as novas tendências de integração na região. Nesse sentido, apesar da heterogeneidade dos atuais processos de integração, o fim da convergência neoliberal permitiu novamente a proposta da ideia de desenvolvimento na região.

Palavras chave: Desenvolvimento, regionalismo, estruturalismo, teoria da dependência do regionalismo aberto, regionalismo pós-liberal

Resumen

La idea de desarrollo ha estado ligada a las discusiones teóricas en torno a si es el Estado o el mercado los que pueden responder a los problemas del crecimiento. Bajo este enfoque, este trabajo tiene como objetivo revisar cómo ha evolucionado la idea de desarrollo en América Latina y su discusión en



el regionalismo latinoamericano. Por lo tanto, se realiza un recuento que inicia con el enfoque estructuralista y la teoría de la dependencia de los años cincuenta y sesenta. Luego, se analizan los cambios de la región en los años noventa a partir de la aplicación de las políticas neoliberales. Por último, se analizan las nuevas tendencias de integración en la región. En ese sentido, pese a la heterogeneidad de los procesos de integración actuales, el fin de la convergencia neoliberal permitió plantear nuevamente la idea de desarrollo en la región.

Palabras clave: desarrollo, regionalismo, estructuralismo, teoría de la dependencia regionalismo abierto, regionalismo posliberal, América Latina.

Introdução

A ideia de desenvolvimento é um dos mais antigos conceitos da lógica ocidental, geralmente compreendida como um processo direcional, acumulativo e irreversível de crescimento. No entanto, desde a modernidade, este conceito tem sido associado à ideia de progresso, onde as principais discussões teóricas giraram em torno a dúvida, se é o Estado ou o mercado que se associa mais com teorias marxistas, a partir de posições liberais e neoliberais, os que podem dar uma resposta aos problemas de crescimento (Hettne, 1995, pp.29-34).

Esta discussão em um mundo globalizado tomou outras perspectivas, quando se percebe que o Estado não pode dar uma resposta por si só aos desafios mundiais atuais. É por esta razão que os processos de regionalização têm se intensificado nos últimos anos; no entanto, existe ainda uma luta entre o fator econômico e o político como resposta aos problemas do desenvolvimento em nível internacional.

Essas reflexões não passaram despercebidas no debate sobre esta questão, na América Latina (AL). Além disso, observou-se que ao longo dos últimos 60 anos de discussão sobre o desenvolvimento na região, alternaram períodos onde se optou por dar maior importância à política, entendida como uma maior presença do governo a nível interno e externo, ou ao capital, que conta com as forças do mercado para equilibrar os possíveis desequilíbrios econômicos.

De acordo com esta abordagem, o objetivo deste trabalho é rever a forma como a ideia de desenvolvimento evoluiu na América Latina e como essa ideia foi permeada ou não nos modelos de regionalismo. Portanto, este trabalho inicia recordando a abordagem estruturalista dos anos 50, onde se dá a construção de um pensamento próprio sobre o desenvolvimento, permitindo



ver os esquemas de integração com uma forte presença estatal, elaborados com a finalidade de implementar modelos orientados a proteger a indústria nacional, promover a produção e melhorar os regimes de complementaridade na região.

Em seguida, prosseguirá a revisão da teoria da dependência, onde, apesar de que as críticas ao conceito de desenvolvimento tiveram pouca aplicação prática, igualmente com a teoria estruturalista, foi permitido questionar os paradigmas etnocêntricos e construir as bases de um pensamento latino-americano sobre o assunto. Também se observam as alterações ocorridas na região nos anos 80 e 90: um período caracterizado pela aplicação de políticas neoliberais sem uma agenda de desenvolvimento definida, as quais tiveram um impacto sobre o tipo de regionalismo que apostou-se naquelas décadas.

Finalmente, serão analisadas as novas tendências de integração na região e a decisão de distanciar-se de alguns dos processos que foram realizados, relacionados com as posições neoliberais. A este respeito, é de referir que a ideologia neoliberal na América Latina perdeu sua hegemonia, o que permitiu reafirmar o desenvolvimento como uma ideia central nos processos de integração.

O Estruturalismo, sua proposta de regionalismo e sua visão de desenvolvimento regional para a região

Após a Segunda Guerra Mundial, inicia-se um debate sobre o desenvolvimento, por causa especialmente dos impactos gerados pelas duas grandes guerras na Europa e no resto do mundo. Porém, parte da discussão se relacionava também com os problemas de “subdesenvolvimento” não só em países que estavam se formando a partir dos processos de descolonização, mas também a América Latina como região que não tinha conseguido alcançado o tão famoso “desenvolvimento” econômico¹. No entanto, o fato de que a subdisciplina da economia do desenvolvimento teve uma série de contratemplos para explicar os problemas que estavam ocorrendo nos países “menos desenvolvidos”, era necessário encontrar uma receita que fora própria destes países, evitando as marcas etnocêntricas (Hettne, 1995, pp. 35-39).

1 O início do “take off” foi o termo usado pelo economista norte-americano Walt Rostow, no final dos anos 50 e início dos anos 60, para descrever um dos principais estágios de desenvolvimento que vão desde a sociedade tradicional para a sociedade consumidora. Para este economista essa é a etapa inicial, onde todas as barreiras ao desenvolvimento econômico são removidos (Hettne, 1995, pp.52-53)



O Estruturalismo na América Latina teve base em três textos fundamentais, nos quais Raúl Prebisch (CEPAL 1951a; 1951b; Prebisch, 1973), não só estabeleceu as principais linhas da abordagem, mas também orientou de forma teórica e ideológica a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), na sua primeira fase² (Bielschowsky, 2009, p. 175). Deve-se enfatizar que o enfoque cepalino se distanciou das ideias econômicas ortodoxas, porque não consideravam o subdesenvolvimento como um passo preliminar ao desenvolvimento, mas sim como parte de um processo global que foi produzido por uma mudança desigual entre países. No entanto, o estruturalismo não considerou sair do sistema capitalista, mas sim considerou necessárias mudanças estruturais nas economias dos países em desenvolvimento, para alcançar maior produtividade e acumulação de riquezas (Dos Santos, 1998; Hettne, 1995, pp. 28- 29; Zona Económica, 2015).

Considerando estes términos, a CEPAL está especialmente preocupada com a difusão internacional do progresso técnico e a distribuição de seus benefícios, uma vez que se

2 A CEPAL teve duas etapas em seu pensamento, uma que vai de 1948 a 1990, denominada fase estruturalista, e de 1990 a 2008, denominada fase neo-estruturalista. (Bielschowsky, 2009, pp.173-184).

observava a existência da desigualdade econômica entre os países exportadores primários e os países com maior industrialização (Prebisch, 1996, p. 1078). A este respeito, o autor observou que a especialização na produção de bens primários na América Latina resultou em uma deterioração dos termos de negociação, provocando déficits macroestruturais nas economias latino-americanas³ (Prebisch, 1996, pp. 1078-1079; Bielschowsky, 2009, p. 75, Lorenzini, 2014, p. 17).

No entanto, esta deterioração das condições de negociação não poderia ser facilmente resolvida; Na verdade, embora a industrialização em alguns países latino-americanos⁴ tinha sido iniciada pelos efeitos da recessão dos anos 30 e da Segunda Guerra Mundial, não era evidente o fortalecimento e desenvolvimento de suas economias (Bielschowsky, 2009, p. 175; Cardoso e Faletto, 1971, p. 3). A explicação para este

3 Em outras palavras, uma baixa elasticidade da demanda global por produtos primários, e a consequente redução dos preços, assim como um aumento da demanda de produtos industrializados nos países periféricos provocavam déficits crônicos na balança comercial dos países da América Latina, a inflação e dívida externa (Prebisch, 1996, pp. 1078-1079; Bielschowsky, 2009, p. 175; Lorenzini, 2014, p.17).

4 Em determinados países, como Argentina, México, Chile, Colômbia e Brasil (Cardoso e Faletto, 1971, p. 4).



fenômeno, segundo Prebisch, foi que AL fazia parte de um sistema de relações econômicas internacionais caracterizadas pela existência de um centro e uma periferia, onde os países industrializados (centro), apoiado pelo seu anterior progresso técnico, organizaram o sistema internacional para servir os seus próprios interesses. Consequentemente, este fator fazia que os países da periferia estivessem em condição permanente de exportadores primários, dependendo das necessidades e demandas dos países industrializados (Prebisch, 1996, pp. 1078-1079).

Esta condição de subordinação da periferia para com os países centrais poderia ser explicada com base em três características. Em primeiro lugar, além da especialização na produção de bens primários, houve uma baixa diversidade produtiva, resultado da falta de investimento em novos setores, precisamente por causa da escassez de divisas e economias geradas pela especialização em produtos não manufaturados. Além disso, a heterogeneidade estrutural, ou seja, a coexistência de trabalhos modernizados tecnologicamente com outros defasados, fornecia um excedente muito baixo de rendimento. Finalmente, uma estrutura institucional obsoleta (governo, sector agrícola e de negócios, etc.) trouxe

uma baixa capacidade fiscal, desperdiçando os lucros em investimentos improdutos e um consumo exagerado por parte das elites, resultando em um baixo investimento e pouco avanço tecnológico (Bielschowsky, 2009, pp. 175-176, Lorenzini e Pereyra, 2013, pp. 13-14).

Para superar esta condição de periferia seria necessário mudar o padrão de desenvolvimento para fora e se concentrar em uma estratégia de industrialização por substituição de importações (ISI). No entanto, essa estratégia deveria estar estimulada pela intervenção do governo, planejada e de acordo com a economia, que deve incluir uma política governamental focada em investimentos de infraestrutura, reduzindo as vulnerabilidades externas, um equilíbrio entre os diferentes setores de produção e regulamentação da participação de capital estrangeiro (Prebisch, 1996, pp. 1081-1083; Palacio, 2006).

Finalmente, a CEPAL recomendava, para fortalecer o modelo ISI, a criação de um mercado comum latino-americano, capaz de oferecer às indústrias dos países da periferia um mercado ampliado e as vantagens da especialização, dos implementos e das economias de escala em nível regional. Este modelo de integração



econômica, denominado *regionalismo interno*, *antigo regionalismo ou regionalismo autónomo*⁵ propôs um bloco aberto para a região, mas fechado para o mercado internacional, para proteger as novas indústrias até que pudessem competir em igualdade de condições com os produtos provenientes dos países centrais. Estes orçamentos foram finalmente fontes de inspiração para as diretrizes da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), nascida no início dos anos 60, incluindo Argentina, Brasil, México, Uruguai, Paraguai, Chile e Peru⁶. (Lorenzini, 2014, p. 17; Palace, 2006; Briceño, s.f., p. 27).

O modelo de substituição de importações, e sua proposta de regionalismo fechado foram funcionais por um tempo limitado. Até o início dos anos 60, observou-se que geraram alguns inconvenientes na balança de pagamentos dos países da região, especialmente porque o crescimento industrial necessitava, para aumentar a produção, de uma série de bens de capital que tinham que ser

importados, criando assim, uma dependência econômica e tecnológica com os países centrais. Além disso, devido às grandes desigualdades na distribuição de renda na América Latina, a demanda por produtos manufaturados foi reduzida a uma pequena elite, aproveitado facilmente desse mercado (Hettne, 1995, p. 93; Palacio, 2006).

Enquanto isso, nos primeiros anos da ALALC se viu um aumento do comércio entre seus membros, mas apareceu também uma série de problemas que reduziram o seu dinamismo. No geral, a maior parte das reduções da ALALC aconteceram nos primeiros anos, e nos produtos que não geraram resistência. Em 1969 houve uma desaceleração no processo, tendo que ser adiado o estabelecimento da zona de livre comércio por sete anos, sendo que havia sido planejado em primeira instância, por meados de 1973; meta que nunca foi possível cumprir. Além disso, a criação do Grupo Andino, no final dos anos 60, mostrou uma incapacidade de garantir a distribuição equitativa dos lucros na ALALC, o que levou a Bolívia, Equador, Peru, Colômbia e Chile para a formação deste acordo sub-regional (Estay, 2000, pp.55-56; Lorenzini e Pereyra, 2013, p. 15).

5 Em contraste com o novo regionalismo que ocorreu após o fim da Guerra fria, será discutido mas pra frente.

6 A ALALC nasce cerca de um ano e meio após a assinatura do Tratado de Montevidéu, de 18 de Fevereiro de 1960, onde, junto com os países mencionados anteriormente, mais tarde se juntou Equador, Colômbia, Bolívia e Venezuela (Estay, 2000, p. 53).



Finalmente, todos esses impasses obrigaram a uma reestruturação da ALALC, até que foi transformada na Associação Latino-americana de Integração (ALADI) em 1980. Infelizmente, esta transformação não trouxe o dinamismo esperado porque havia falta de clareza de prazos e metas, pelo fato de que as metas eram muito ambiciosas e impossíveis de ser concretizadas, como o estabelecimento de um mercado comum entre os membros. Tudo isso sem contar com a crise da dívida no ano de 82, os conflitos geopolíticos, a instabilidade das economias e a deterioração do comércio na região. Estes fatores complicaram ainda mais as tentativas de criar uma integração econômica fundamentada numa lógica Latino-Americana (Estay, 2000, p. 56; Palacio, 2006).

Com os problemas macroeconômicos na região⁷, a dificuldade para fortalecer ALALC e avançar nos acordos negociados, bem como o surgimento e difusão da teoria da dependência, fizeram ver que as propostas da CEPAL estavam acabando (Palacio, 2006; Cardoso e Faletto, 1971, pp. 1-10; Lorenzini, 2014, p. 17).

7 Inicia nos anos 60, mas tornou-se mais evidente nas décadas dos anos 70 e mais tarde com a crise da dívida dos anos 80.

A teoria da dependência e sua crítica ao paradigma etnocêntrico de desenvolvimento

A principal crítica feita pela teoria da dependência ao estruturalismo de CEPAL consistia no fato de que não era suficiente explicar o subdesenvolvimento na AL fundamentado em argumentos puramente economicistas, uma vez que o componente político e social de análise era essencial. Além disso, a teoria da dependência deixa dúvida que o desenvolvimento foi um processo gradual, e em vez disso considerava que tanto o desenvolvimento como o subdesenvolvimento eram dois lados da mesma moeda (Cardoso e Faletto, 1971, p. 11; Hettne, 1995, p. 93, Dos Santos, 1998).

[...] a situação de subdesenvolvimento ocorreu historicamente quando a expansão do capitalismo comercial, seguido do capitalismo industrial relacionou ao mesmo mercado economias que, além de apresentar diversos graus de diferenciação do sistema produtivo, passaram a ocupar diferentes posições na estrutura global do sistema capitalista. Por isso, entre as economias subdesenvolvidas e desenvolvidas não existe apenas uma única fase ou diferenciação de etapa o do estado do sistema produtivo, mas também funções ou posições dentro



CC BY NC ND
Licencia Creative Commons
Atribución-No-Comercial
SinDerivadas 3.0 Costa Rica.

de uma mesma estrutura econômica internacional de produção e distribuição. Isto implica em uma estrutura definida de relações de dominação (Cardoso e Faletto, 1971, p. 23).

No entanto, a teoria da dependência não tem uma postura homogênea. Há várias teorias que, embora compartilham a ideia principal da inter-relação entre desenvolvimento e subdesenvolvimento no sistema capitalista mundial. Não pensam da mesma forma sobre a ênfase, a posição ideológica e até mesmo sobre possíveis soluções. Pode-se dizer que a teoria da dependência está dividida entre as posições neo-marxistas, que promovem o abandono ao sistema capitalista, no qual Theotonio dos Santos, Vânia Bambirra e Mauro Marini se posicionam; e, as posições marxistas mais ortodoxas que aceitam o papel do desenvolvimento econômico, mas sem a necessidade de alcançar o desenvolvimento social, nas que estão incluídos Fernando Enrique Cardoso e Enzo Faletto⁸ (Dos Santos, 1998; Lorenzini, 2014).

⁸ Esta divisão é uma síntese da classificação feita por Dos Santos, que não só permite uma classificação em maior detalhe em seu texto *A teoria da dependência, um balanço histórico e teórico*, mas também cita a classificação feita por Gunder Frank (Frank, 1991 citado por Dos Santos, 1998).

Apesar de ser uma teoria com um importante elemento transformador e uma visão não etnocêntrica de desenvolvimento, a teoria da dependência não gerou impacto prático nos governos, nem internamente, nem nos seus processos de integração. No entanto, é necessário não ser tão apegado a esta crítica, porque observa-se que a teoria da dependência teve uma forte influência, como também a teoria estruturalista, na construção de um pensamento latino-americano sobre o tema. Além disso, deve-se enfatizar que a força que essa teoria exerceu sobre o debate acadêmico em outras regiões do mundo, e nas posições dos países periféricos em frente à ordem econômica imperante. Especialmente, pode-se citar a incorporação de algumas visões da teoria da dependência sobre os pedidos de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI) reflexionada nas Nações Unidas em 1974 (Hettne, 1995, pp. 102-103).

O regionalismo aberto e a falta de uma agenda para o desenvolvimento

A proposta de um regionalismo aberto ou novo regionalismo veio de uma perspectiva baseada nos mercados livres e no livre comércio. Haviam vários fatores globais



e regionais que contribuíram para mudar a agenda de desenvolvimento na América Latina. Em uma perspectiva mundial, pode-se dizer que a globalização da economia e o fim da Guerra Fria foram os principais acontecimentos que levaram a elaboração de uma estratégia destinada a melhorar a inserção internacional dos países da região (Ibañez, 1999, pp. 5-8; Sanahuja, 2007, pp. 75-78).

A globalização da economia trouxe consigo uma série de mudanças tecnológicas que reorganizaram toda a estrutura de produção, distribuição e consumo, bem como a expansão geoeconômica dos mercados. Por outro lado, o fim da Guerra Fria aliviou as condicionantes geopolíticas que dividiam o mundo em dois blocos, fazendo com que a lógica da competição intergovernamental passasse do plano de segurança, ao econômico, ademais de impor a ideologia do capitalismo como o único caminho possível (Ibañez, 1999, p.5; Sanahuja, 2007, pp. 75-76; Antxon, 2010, pp. 4-5).

No que diz respeito aos condicionantes regionais, é de salientar que para abrir caminho a esta nova onda de expansão do capitalismo, prevaleceu desde os anos 80 a liberalização do mercado, a desregulamentação econômica e falta de controle nos fluxos

financeiros, visíveis na AL através da aplicação das prescrições do Consenso de Washington. Por esta razão, o modelo ISI e regionalismo fechado foram rejeitados por terem “isolado” as economias da região ao comércio mundial (Williamson, 1995, pp. 67-86; Sanahuja, 2007, p. 77; Ibañez, 1999, pp.5-7; Briceño, s.f., p. 24).

Além disso, a estagnação das negociações do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio Aduaneiro (GATT por sua sigla em Inglês), na Rodada Uruguaí fez com que os Estados Unidos mostrassem seu interesse sobre o comércio intrarregional através de propostas como a Iniciativa para as Américas, e mais tarde a área de livre Comércio das Américas (ALCA). Finalmente, o surgimento da União Europeia, em 1992, levantou uma série de preocupações para a região, como o fato de que este novo bloco econômico poderia transformar-se em uma “fortaleza”. Este temor não teve muito fundamento, mais bem ajudou a uma reflexão sobre os efeitos da integração e seu papel de contribuir para a promoção do livre comércio e competitividade internacional (Williamson, 1995, pp. 67-86; Sanahuja, 2007, p. 77; Ibañez, 1999, pp. 5-7).

Por todas estas razões, inclinou-se pelo regionalismo aberto, a fim de



melhorar a inserção internacional dos países latino-americanos no mercado internacional, aumentar a sua influência nas organizações multilaterais e promover uma melhor gestão da interdependência regional. Entre as principais características do esquema de integração aberta, pode-se reconhecer o seu princípio de não-discriminação contra terceiros. Ou seja, a ideia era criar mercados regionais que mantivessem uma margem preferencial entre os membros, mas também permitissem a liberalização do comércio multilateral, a fim de garantir que os produtos da região competissem com o mercado internacional (Briceño, s.f., p. 26; Sanahuja, 2007, pp. 75-76).

O objetivo do novo regionalismo é promover uma integração, muito mais que simples circulação de bens e serviços, incluindo temas como “investimentos, propriedade intelectual, compras governamentais e normas trabalhistas e ambientais.” Esta integração mais profunda não só envolve uma agenda mais ampliada, como também mais compromissos assinados no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) também conhecida como a “OMC Plus” (Briceño, s.f., p. 26).

Da mesma forma, o regionalismo aberto enfatiza a participação do

investimento estrangeiro direto (IED), de modo que as empresas extra regionais possam trazer capital e tecnologia para os países da região. Finalmente, este tipo de regionalismo foi também caracterizado pela proliferação de acordos Norte-Sul, que unem as economias com grande desigualdade econômica e sem muitas proteções, como forma de tratamento especial e diferenciado para os países menos desenvolvidos (Briceño, s.f., p. 26; Palace, 2006).

Deve-se enfatizar que a CEPAL teve neste momento uma transformação importante em suas propostas, percebidas na estratégia de “transformação produtiva com equidade”, lançada em 1994⁹; que também propôs um regionalismo aberto, mas a partir de uma visão mais moderada. Mas na prática, os países de América Latina assumiram as posições neoliberais, a ponto de que alguns expertos chegam a afirmar que a integração foi usada como desculpa para regionalizar os ajustes estruturais. Entre os acordos de integração que se formaram ou foram reformulados, sob a abordagem do regionalismo aberto, podemos mencionar os Acordos de Livre Comércio de América do

9 Para mais informações sobre a proposta da CEPAL, ver disponível o documento: <http://archivo.cepal.org/pdfs/1991/S9181285.pdf> (CEPAL, 1996).



Norte (NAFTA), o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)¹⁰, a transformação do Pacto Andino na Comunidade Andina (CAN) e o Grupo dos Três (G3)¹¹ (Briceño, s.f., p. 27; Briceño, 2003, p. 142 citado por Palacio, 2006; Sanahuja, 2007, p. 78; Ibañez, 1999, p. 8).

Durante os mais de 20 anos de regionalismo aberto, o dinamismo prometido não foi conseguido, e apareceram várias disfuncionalidades. Em primeiro lugar, embora houve a capacidade de estabelecer zonas de livre comércio em todos os esquemas de integração, ainda há várias exceções em setores importantes, e as barreiras tarifárias permanecem um obstáculo ao livre comércio. Isso sem contar com o não pagamento da tarifa externa comum (AEC) definida entre os países membros. Apesar da liberalização generalizada entre os blocos, o comércio intrarregional manteve-se marginal em comparação com as exportações totais de cada país¹² (Sanahuja, 2007, pp. 82-83; Sanahuja, 2012, p. 27).

Por outro lado, deve-se salientar que o regionalismo aberto não conseguiu atingir uma harmonização macroeconômica na região, embora na década de 90 seu interesse era uma aplicação parcialmente ortodoxa, dependendo de cada país, do Consenso de Washington. Não foi possível construir uma política comum entre os seus membros; as que existiam eram inviáveis ou eram utilizadas de maneira parcial¹³. Outro ponto que pode ser mencionado é o fato de que as políticas setoriais em áreas como a inovação, a ciência, a tecnologia, a infraestrutura ou energia, não avançaram, ou os resultados foram poucos, ficando mais no discurso retórico que na prática (Sanahuja, 2007, pp. 83-84).

Esta dificuldade em cumprir as regras e os acordos estabelecidos foi devido à falta de desenvolvimento de instituições supranacionais com competências necessárias para forçar acordos e resolver disputas. Infelizmente, é muito difícil para os governos, negociar sua soberania neste tema, mantendo esquemas meramente intergovernamentais e

10 No entanto, algumas iniciativas, como o MERCOSUL estão atualmente enfocados aos acordos de natureza mas social (ver Briceño, s.f., p. 24).

11 O Grupo dos Três (G-3)s é um Acordo de Livre Comércio entre México, Colômbia e Venezuela, em 1994.

12 Comentários dizem que o comércio intrarregional tem oscilado entre 12 e 20% do comércio total, sendo que Estados Unidos

permanece como principal sócio na região (chegando a 60%), embora sua participação tenha diminuído nos últimos anos (atingindo 40% do total do comércio (Duran e Lo Turco, 2010, p. 92).

13 Como, por exemplo, em propriedade intelectual, investimentos e compras públicas.



sob regras de unanimidade¹⁴, bem como regulamentos regionais fracos e dependentes, que entram em conflito com a legislação nacional (Sanahuja, 2007, pp. 84-85; Sanahuja, 2012, p. 28).

No entanto, o principal defeito do regionalismo aberto foi seu enfoque nas características comerciais, deixando de lado outros componentes importantes no âmbito da integração. Em particular, o regionalismo aberto não tem uma agenda de desenvolvimento que leva em conta as perspectivas econômicas, sociais, agrárias, regionais, produtivas, tecnológicas etc. na América Latina. Todas as iniciativas consideravam que os esquemas de integração pudessem resolver esses problemas através de um jogo das forças do mercado ou como parte de um efeito lento dos lucros. Haver apostado apenas no desenvolvimento do capital não

14 Neste sentido, José Antonio Sanahuja afirma: “Como sabemos, o nacionalismo um discurso fundador do novo poder colonial [...] isso levou a um paradoxo aparentemente sem solução: por um lado, o nacionalismo e a defesa da soberania, como discurso e prática da política externa e interna, têm sido obstáculos para a construção de organizações regionais fortes, com suas próprias habilidades e soberania compartilhada. Por outro lado, a defesa da soberania também têm sido ideologia comum e fator mobilizador contra o imperialismo e a dominação estrangeira, e nessa condição emancipatória, é um componente importante das aspirações de autonomia na região (Sanahuja, 2012, p. 22).

permitiu uma complementaridade equitativa nos esquemas e uma agenda de desenvolvimento real na América Latina. Mesmo assim, este tipo de regionalismo apresenta um paradoxo, porque por um lado ele foi criado com a finalidade de enfrentar os desafios trazidos pela globalização, mas ao mesmo tempo colaborou para aderir a este processo, baseando-se em políticas de liberdade comercial com pouca proteção externa (Estay, 1997, pp. 74-75 citado por Alzugaray, 1999; Sanahuja, 2007, p. 84; Sanahuja, 2009, p. 12).

É por esta razão que o regionalismo aberto passou por um período de transformação desde os meados dos anos 2000. O «consenso» sobre os benefícios das políticas neoliberais perdeu seu brilho. Tudo o que tem sido mais palpável com o «giro à esquerda» experimentado pela América Latina no início do século XXI e os novos esquemas de integração que foram propostos (Briceño, s.f., p. 23).

O regionalismo pós-liberal: uma nova proposta ao desenvolvimento

Igual aos esquemas anteriores de regionalização, os acontecimentos globais e regionais desempenharam um papel importante na hora de alterar as propostas de integração. A este respeito, pode-se mencionar o



desgaste da agenda neoliberal, que foi substituída por programas que visam, administrar os impactos negativos da globalização. Um exemplo disso foi o fracasso nos acordos da OMC, no qual se verificou que os países centrais não têm interesse em uma agenda de desenvolvimento, mas sim de acesso aos mercados nos países da periferia. Esse fato foi mais perceptível depois dos protestos contra a globalização, da Conferência de Seattle (1999) e, mais tarde, quando se quebrou as promessas feitas na Reunião da Doha. A crise financeira de 2008 aumentou o ceticismo sobre o livre comércio e a desregulamentação financeira, mesmo diante de algumas opiniões mais ortodoxas¹⁵ (Briceño, s.f., p. 28, Oxfam, 2009, pp. 2-35).

Além disso, os escassos resultados no nível econômico dos grupos neoliberais, a vulnerabilidade da região diante das mudanças na economia internacional¹⁶, o aumentando nas desigualdades relacionadas

a distribuição de renda nos países e até mesmo o desinteresse de Estados Unidos (EUA) pela AL¹⁷ criaram um ambiente propício para o ressurgimento da esquerda no cenário da região. A este fenômeno se juntou a melhoria em termos de comércio de matérias-primas a nível mundial e uma reversão do comércio regional para a Ásia, região do Pacífico e a União Europeia (Briceño, s.f., pp. 28-29; Bonilla e longo, 2010, pp. 23-26; CEPAL, 2004, p. 17; Ardití, 2009, pp. 236-237). Isto resultou no retorno da agenda de desenvolvimento, que teve um impacto sobre a formação de novos acordos regionais e até mesmo em alguns dos acordos já existentes.

Nesse sentido, a suspensão das negociações da ALCA, em 2005, indicou que o consenso sobre o modelo de regionalismo aberto estava chegando ao fim. No entanto, como

15 O documento preparado por um alto funcionário do FMI (Repensar a Política Macroeconômica) apresenta um balanço do pensamento predominante e afirma que os fundamentos do consenso neoliberal foram gravemente feridos pela crise de 2007-2008. Por esta razão, propõe uma nova alternativa ao esquema anterior (Blanchard, 2010 citado por Villadeamigo, 2011).

16 Por exemplo, o impacto da crise asiática sobre a região.

17 “O interesse dos EUA na América Latina praticamente desapareceu depois de Setembro de 2001, exceto no comércio e questões relacionadas com a segurança nacional, como as migrações, e o tráfico de drogas ou durante os ataques de pânico gerados pelas eleições em países como Bolívia e Venezuela. A “guerra” que lançou os Estados Unidos contra o terrorismo e sua posterior invasão ao Iraque apenas aumentou a distancia, provavelmente porque os neoconservadores que operaram como força ideológica da administração de George Bush estavam mais interessados em afirmar o poder americano para moldar o Oriente Médio que reforçar as relações hemisféricas” (Arditi, 2009, pp. 236-237).



afirma José Briceño, a finalização da convergência do modelo neoliberal levou a duas estratégias diferentes. A primeira optou por não modificar os compromissos com o livre comércio, os investimentos e inserção em nível internacional. Dentro desta tendência podemos encontrar México, Chile, Colômbia, Peru e a maioria dos países da América Central, que não somente assinaram os acordos bilaterais com os Estados Unidos, como também criaram ou permaneceram dentro dos esquemas de integração tipo aberta¹⁸. Por exemplo, os processos de integração como o CAN ou o Sistema de Integração Centro-Americana (SICA) continuam enfatizando o aspecto econômico; a par disso, a criação da Aliança do Pacífico¹⁹ permite observar que alguns países ainda estão comprometidos com os esquemas de integração com ênfase no mercado (Briceño, s.f., p. 29).

Por outro lado, há países que buscam processos de integração nos quais os regimes de comércio e investimento

não são sua prioridade, entre eles estão Argentina, Brasil, Bolívia e Venezuela. Com isso, dentro desses grupos existem esquemas de integração com uma visão estruturalista, que visa complementar a agenda social com a de produção, como por exemplo, as iniciativas do “MERCOSUL social e produtivo”²⁰; e esquemas de integração com uma abordagem mais política como a UNASUL e a Comunidade de Estados da América Latina e Caribe (CELAC), e até mesmo uma proposta anti-imperialista ou “Bolivariana”, como a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América, Tratado de Comércio dos povos (ALBA-TCP) (Briceño, s.f., p. 29; Sanahuja, 2012, pp. 31-58).

Com tudo isso, pode-se dizer que os modelos com componente mais político e social nesta fase do regionalismo pós-liberal ou pós-hegemônico, compartilham algumas abordagens mencionadas a seguir: a) Uma maior preocupação com questões políticas e com as agendas de desenvolvimento

18 A classificação que oferece Briceño tem que ser tomada com cuidado e como uma referência geral porque, apesar de países como Colômbia, Chile e Peru haver assinado o TLC com o Estados Unidos, também fazem parte de esquemas com uma visão diferente, como a UNASUL. Embora certamente este grupo de países apostam a um bilateralismo assimétrica (Briceño, s.f.; Quiliconi, 2013).

19 Entre a Colômbia, Peru, Chile e México.

20 Para mais informações sobre este assunto pode consultar o MERCOSUL Social e Participativo documento, disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/acoes-internacionais/Articulacao/articulacao-internacional/mercotel/livro-mercotel-social-participativo.pdf> (Secretaria-Geral da Presidência da República, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2007).



(pós Consenso Washington) e menos atenção à agenda comercial; b) uma maior participação do governo para orientar processos políticos, comerciais e sociais, etc.; c) ênfase na cooperação Sul-Sul e, portanto, nos problemas que constituem o “engarrafamento” na região, tais como o desenvolvimento de infraestrutura regional, redução das assimetrias, redução da pobreza e desigualdade e preocupações crescentes com a segurança energética; d) maior peso para a construção de uma agenda positiva de integração incluindo a criação de instituições e políticas comuns, como também agendas de coordenação macroeconômica, questões monetárias e das finanças; e, c) Maior participação dos órgãos não governamentais e fórmulas de geração para maior legitimidade dos processos (Sanahuja, 2012, pp. 32-33; Briceño, s.f., p. 29).

Em suma, atualmente existe a heterogeneidade e fragmentação de modelos regionais, comparados com modelos regionais dos anos 90. Nesse sentido, há países que estão empenhados em esquemas de regionalismo aberto, enquanto outros países optam pelos processos de integração pós-liberal, modificando suas agendas voltadas para o puramente econômico para considerar aspectos sociais e políticos. É necessário

considerar que a heterogeneidade de modelos regionais não significa necessariamente uma falta de consolidação dos mesmos, e por isso não devem ser vistos como “fracassados”, mas como “experiências que acrescentam” e que permitem uma aprendizagem do processo regional na América Latina (ver Carranza, 2014). Nesse sentido, o fato de haver retomado novamente a questão do desenvolvimento nas discussões dos esquemas de integração tem sido um dos maiores benefícios desta diversificação.

Conclusão

Este estudo teve como objetivo revisar a evolução do conceito de desenvolvimento na América Latina e como essa ideia influiu ou não nos modelos de regionalismo. Neste sentido, tem-se observado que ao longo dos últimos 60 anos de discussão sobre o desenvolvimento na região, alternaram períodos nos quais foi dado mais peso ao componente político ou ao econômico como forma de alcançar um maior crescimento. No entanto, no novo cenário regional há uma maior dispersão. Não só coexistem diferentes esquemas de integração, mas também estes esquemas diferem no que diz respeito aos seus objetivos. Além disso, também há uma sobreposição entre as diferentes



propostas, porque na maioria dos países latino-americanos podem existir dois ou mais projetos de integração com diferentes abordagens e perspectivas sobre o que significa o desenvolvimento.

Esta nova configuração apresenta aspectos positivos, mas também negativos, que esperam algum tipo de resposta. Por um lado, pode-se dizer que um dos aspectos positivos de uma maior heterogeneidade é o fato de questionar o modelo neoliberal, apresentando determinadas garantias aos efeitos da globalização e voltar a uma agenda de desenvolvimento na América Latina. No entanto, a heterogeneidade pode ser facilmente transformada em um modelo caótico e sem rumo, que enfraquecem ainda mais os processos de integração na região. Basta observar os efeitos dos acordos de Tratado de Livre Comércio com os EUA, assinado por Colômbia e Peru, que tiveram no CAN, e até mesmo os inconvenientes que poderiam gerar a Aliança do Pacífico (AP) ou uma mudança de tendência ideológica de alguns países com tendências progressistas ou de esquerda para o processo de integração do MERCOSUL e UNASUL.

Nesse sentido, a falta de uma visão compartilhada entre os países da

América Latina sobre o papel do Estado (externo e interno) e do mercado para gerar desenvolvimento, é o que diversificou ainda mais os processos de integração. No entanto, deve-se considerar que os aspectos políticos e econômicos não estavam desvinculados em nenhum momento: não existiu nenhum processo de regionalismo que não foi acreditado, e as supostas ausências da política sobre a economia, que ocorreram em algum momento, certamente escondem uma intencionalidade. Portanto, é necessário repensar o conceito de autodesenvolvimento, permitindo aos países latino-americanos, apesar da heterogeneidade e fragmentação, começar a pensar sobre os diferentes processos de integração partindo de um objetivo comum.

Referências bibliográficas

Alzugaray, C. (1999). El Regionalismo en América Latina y El Caribe en la encrucijada: Las estrategias contrastantes de la integración regional [Regionalismo na América Latina e no Caribe at the Crossroads: As estratégias contrastantes de integração regional]. *Revista Globalhoy* 17. Acessado em 24 de abril de 2015.

http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=6421&opcion=documento#ficha_gloobal



- André Gunder, F. (1991). *El Desarrollo del Subdesarrollo - Un Ensayo Autobiográfico* [Desenvolvimento de subdesenvolvimento - um ensaio autobiográfico]. Caracas: Ed. Nueva Sociedad.
- Antxon, M. (2010). *La dimensión tecnológica de la globalización*. Ponencia presentada en la XII Reunión de Economía Mundial en Santiago de Compostela, mayo de 2010 [“A dimensão tecnológica da globalização”. Trabalho apresentado no XII Encontro de Economia Mundial, em Santiago de Compostela, Maio de 2010].
- Arditi, B. (2009). El giro a la izquierda en América Latina: ¿una política post-liberal?. [O giro à esquerda na América Latina: uma política pós-liberais?]. *Revista de Ciencias Sociales Unisinos* 45, no.3. Acessado em 23 de abril de 2015. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=93812729006>
- Bielschowsky, R. (2009). Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. [Sessenta anos da CEPAL: estruturalismo e neo-estruturalismo]. *Revista CEPAL* 97, pp.173-194.
- Blanchard, Olivier, Giovanni Dell Ariccia y Paolo Mauro. 2010. *Rethinking macroeconomic policy*. [Repensando a política macroeconômica]. FMI. Acessado em 25 de abril de 2015.
- http://jeromevillion.free.fr/ChroniqueSubprimes_Documents/ChroniqueSubprimes_Blanchard2010.pdf
- Bonilla, A. y Guillaume, L. (2010). Un nuevo regionalismo sudamericano. Presentación del dossier [Um novo regionalismo sulamericano. Apresentação do dossiê]. En *Íconos*
- Revista de Ciencias Sociales* 38, pp. 23-28.
- Briceño, J. (s.f.). *Del regionalismo abierto al regionalismo poshegemónico en América Latina* [“Desde o regionalismo aberto pós-hegemónico na América Latina”]. Acessado em 25 de abril de 2015. https://www.academia.edu/8043464/Del_regionalismo_abierto_al_regionalismo_poshegem%C3%B3nico_en_Am%C3%A9rica_Latina
- Briceño, J. (2003). *Las teorías de la integración regional* [Teorias da integração regional]. Venezuela: Universidad de los Andes.
- Cardoso, F. H. y Faletto, E. (1971). *Dependencia y Desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica* [Dependência e Desenvolvimento na América Latina: teste de interpretação sociológica]. México: Siglo XXI Editores, S.A.
- CEPAL. (1951a). *Estudio Económico de América Latina 1950* [Estudo Econômico da América Latina de 1950] (E/CN.12/217). Santiago de Chile.
- CEPAL. (1951b). *Estudio Económico de América Latina 1949* [Estudo Econômico da América Latina de 1949] (E/CN.12/164/Rev.1). Santiago de Chile.
- CEPAL. (1996). *Transformación Productiva con Equidad*. [Transformação produtiva com equidade]. Acessado em 25 de abril de 2015. <http://archivo.cepal.org/pdfs/1991/S9181285.pdf>
- CEPAL. (2004). *Una década de desarrollo social en América Latina* [A década de desenvolvimento social na América Latina.] Acessado em 24 de abril



- de 2015. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2382/S2004000_es.pdf?sequence=1
- Dos Santos, T. (1998). La teoría de la dependencia un balance histórico y teórico. *Los retos de la globalización. Ensayo en homenaje a Theotonio Dos Santos* [A teoria da dependência histórica e equilíbrio teórico. Os desafios da globalização. Julgamento homenagem a Theotonio Dos Santos], editado por Francisco López. Caracas: UNESCO.
- Durán, J. y Alessia Lo Turco. (2010). El comercio intrarregional en América Latina: Patrón de Especialización y Potencial Exportador". En *Los impactos de la crisis internacional en América Latina* [O comércio inter-regional na América Latina: padrão de especialização e potencial de exportação. Os impactos da crise internacional na América Latina], coordinada por María Inés Terra e José Durán. Acessado em 26 de abril de 2015. http://www.redmercosur.org/impactos-de-la-crisis-en-america-latina-hay-margen-para-el-diseño-de-políticas-regionales/publicacion/171/es/tem_12/
- Estay, J. (1997). La integración económica americana: Encuadre general, balance y situación actual. En *América Latina en la posguerra fría: tendencias y alternativas* [Integração Econômica da América: Quadro Geral, equilíbrio e situação atual. A América Latina durante a Guerra Fria: tendências alternativas], coordinado por Jaime Preciado Coronado, Jaime Estay y John Saxe-Fernández. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Estay, J. (2000). La ALADI en la Integración Latinoamericana. En *La Nueva*
- Integración Económica de América Latina y el Caribe. Balance y Perspectivas en el Cambio de Siglo* [A integração latino-americana ALADI. A Integração Econômica na América Latina e no Caribe. Balanço e perspectivas no novo século], coordinado por Jaime Estay. Consultado el 24 de abril, 2015. <http://www.ieei-unesp.com.br/portal/artigos/La%20Aladi%20en%20la%20integracion%20latinoamericana%20-%20Jaime%20E%20Estay%20R.pdf>
- Hettne, B. (1995). *Development theory and the three worlds: Towards an international political economy of development* [Teoria do Desenvolvimento e os Três Mundos: Rumo a uma economia política do desenvolvimento]. London: Longman Scientific and Technical.
- Ibáñez, J. (2000). El nuevo regionalismo latinoamericano en los años noventa. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales REEI*. [O novo regionalismo latino-americano na década de noventa. *Revista Eletrônica de Estudos REEI Internacional*]. Acessado em 24 de abril de 2015. <http://www.reei.org/index.php/revista/num1/agora/nuevo-regionalismo-latinoamericano-anos-noventa>
- Lorenzini, M. E. (2014). Pensando desde el Sur: Ideas, aportes y contribuciones teórico-conceptuales de Helio Jaguaribe para comprender las realidades latinoamericanas. En *Pensadores del Cono Sur: Los aportes de Jaguaribe, Methol Ferré, Puig y Tomassini a las Relaciones Internacionales* [Pensamiento desde o Sul: ideias, reflexões e contribuições teóricas-conceituais de Helio Jaguaribe para a compreensão de realidades da América



- Latina. *Pensadores no Cone Sul: As contribuições de Jaguaribe, Methol Ferre, Puig e Tomassini às relações internacionais*. Documento de Trabajo N.º. 8, pp.13-33.
- Lorenzini, M. E. y Pereyra Doval, M. G. (2013). Revisitando los aportes de las teorías del sur: nexos entre teoría y praxis en Argentina y Brasil [Revisitando as contribuições das teorias desde o Sul: junção entre teoria e práxis na Argentina e Brasil]. *Revista Relaciones Internacionales* (22), pp.9-26.
- Oxfam (2009). *Promesas vacías ¿Qué ha sido del “desarrollo” en la Ronda de Doha de la OMC? [Promessas vazias: que aconteceu com o “desenvolvimento” na Rodada de Doha da OMC?]* Acessado em 24 de abril de 2015. <http://www.oxfamintermon.org/es/documentos/20/07/09/promesas-vacias-que-ha-sido-del-desarrollo-en-ronda-de-doha-de-omc>
- Palacio, P. (2006). La industrialización nacional y el papel del estado, en el viejo regionalismo latinoamericano y en el nuevo regionalismo abierto americano [A industrialização nacional e o papel do Estado, no velho regionalismo latino-americano e no novo regionalismo aberto americano]. *Observatorio de la Economía Latinoamericana* (57). Acessado em 25 de abril de 2015. www.eumed.net/cursecon/ecolat/la/
- Prebisch, R. (1973). *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico. [Problemas teóricos e práticos de crescimento econômico]*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Prebisch, R. (1996). Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo [Cinco etapas do meu pensamento sobre o desenvolvimento]. *El Trimestre Económico* (250), N.º.2, pp.1-20.
- Quilliconi, C. (2013). Modelos competitivos de integración en el hemisferio occidental: ¿liderazgo competitivo o negación mútua? [Modelos competitivos de integração no hemisfério ocidental: Liderança competitiva ou negação mútua]. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*. N.º102-103, pp.147-68.
- Sanahuja, J. A. (2007). Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas [Regionalismo e integração na América Latina: balanço e perspectivas]. *Pensamiento Iberoamericano*, pp.75-106. Acessado em 24 de abril de 2015. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2872515>
- Sanahuja, J. A. (2012). Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR. *El Regionalismo Post-Liberal en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe* [Regionalismo pós-liberal e multilateralismo na América do Sul: o caso da Unasul. Em regionalismo pós-liberal na América Latina e no Caribe: Os novos atores, novos problemas, novos desafios. Anuário da Integração Regional da América Latina e no Caribe], coordenado por Serbin, Andrés, Laneydi Martínez y Aroldo Ramazini Júnior. Acessado em 24 de abril de 2015. <http://www.ieei-unesp.com.br/portal/wp-content/uploads/2012/10/2012-Anuario-CRIES-1.pdf>.



- Secretaria-Geral da Presidência da República, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2007). *Mercosul Social y Participativo: Construindo o Mercosul dos povos com democracia e cidadania*. Acessado em 23 de abril de 2015. <http://www.spm.gov.br/assuntos/acoes-internacionais/Articulacao/articulacao-internacional/mercosul/livro-mercosul-social-participativo.pdf>
- Villadeamigo, J. (2011). *El cuestionamiento a los enfoques ortodoxos de la economía y las visiones alternativas. El caso de las economías en desarrollo* [O questionamento aos enfoques ortodoxos da economia e visões alternativas. O caso das economias em desenvolvimento]. Acessado em 25 de abril de 2015. http://www.uba.ar/archivos_secyt/image/S1%20_%20Documento.PDF
- Williamson, J. (1995). Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas económicas [O que Washington quer dizer quando se trata de reformas da política econômica]. *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, coordenado por John Williamson, pp.67-86.
- Zona Económica (2015). *El Estructuralismo Latinoamericano – Desarrollo* [O estruturalismo latino-americano - Desenvolvimento]. Acessado em 26 de abril de 2015.

